

FGM（女性性器損傷）とジェンダーに基づく迫害概念をめぐる諸課題

— フェミニズム国際法の視点からの一考察 —

作成者：長島 美紀（早稲田大学）

2009 年 12 月 22 日現在

目次

| | |
|-----------------------------------|-----|
| 略語表 | iii |
| はじめに | 1 |
| 第1章 難民保護におけるジェンダー問題 | 5 |
| 第1節 ジェンダーに基づく迫害とは何か | 5 |
| (1) 国際機関によるジェンダーに基づく暴力の定義 | 5 |
| (2) ジェンダーに基づく暴力をめぐる流れ | 12 |
| 第2節 フェミニズム国際法における議論 | 16 |
| (1) フェミニズム理論の流れ | 16 |
| (2) 難民保護におけるジェンダーの議論 | 21 |
| 第3節 難民保護におけるジェンダーに基づく迫害 | 23 |
| 第4節 ジェンダーに基づく迫害に関連するガイドライン | 27 |
| (1) UNHCR のガイドライン | 28 |
| (2) 6カ国のガイドラインの規定 | 31 |
| 第5節 「特定の社会的集団の構成員であること」の解釈 | 39 |
| 第2章 FGM とは何か | 45 |
| 第1節 FGM（女性性器損傷）とは | 45 |
| 第2節 FGM が行われる背景 | 49 |
| 第3節 FGM 廃絶運動史 | 55 |
| (1) 国際社会における FGM 廃絶の取り組み | 55 |
| (2) 実施国・地域における FGM 廃絶の取り組み | 60 |
| (3) FGM 廃絶運動をめぐる議論 | 62 |
| 第4節 FGM に関連する法規定 | 69 |
| (1) 国際法上の規定と運用の諸問題 | 69 |
| (2) 実施国での規定と運用の諸問題 | 71 |
| 第3章 難民認定プロセスにおける FGM の表象 | 78 |
| 第1節 FGM 関連判例が出される背景 | 78 |
| (1) 移民・難民受け入れ社会における FGM 問題 | 78 |
| (2) 受け入れ各国の禁止法の設定 | 81 |
| 第2節 カナダの判例 | 86 |
| 第3節 カシンジャ事件（1996年） | 90 |
| 第4節 カシンジャ判決以降の展開 | 96 |
| 第5節 「FGM に関連する難民認定申請に関する指針」（2009） | 104 |
| 第4章 FGM 廃絶に向けて | 108 |
| 第1節 難民・移民受け入れにおける FGM | 108 |
| 第2節 FGM を理由とする難民認定申請から得た教訓 | 114 |
| 結論 | 121 |

| | |
|--|---|
| 別表 | a |
| 別表1 FGM 実施地域 | a |
| 別表2 FGM の副作用 | b |
| 別表3 聞き取り調査概要（2005 年9-10 月、於スーダン・ハルツーム） | c |
| 別表4 各国のFGM 実施率 | e |
| 参考文献 | g |
| 英語文献 | g |
| 邦文文献 | m |
| ホームページ | p |

略語表

| | |
|---------|--|
| AAWRD | 研究と開発のためのアフリカ女性協会 (Association of African Women for Research and Development) |
| AU | アフリカ連合 (African Union) |
| BBSAWS | バビキール・バドリ女子教育協会 (Babiker Badri Scientific Association for Women Studies) |
| BIA | 移民上訴委員会 (Board of Immigration Appeals) |
| CEDAW | 国連女性に対するあらゆる形態の差別の廃絶に関する委員会 (United Nations Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) |
| CGRS | ジェンダー・難民研究センター (Center for Gender & Refugee Studies) |
| CSW | 国連女性の地位委員会 (Commission on the Status of Women) |
| DHS | アメリカ国土安全保障省 (U.S. Department of Homeland Security) |
| DV | 家庭内暴力 (Domestic Violence) |
| FGM | 女性性器損傷 (Female Genital Mutilation) |
| FORWARD | 女性の健康に関する研究開発基金 (Foundation for Women's Health Research and Development) |
| GID | ジェンダー、制度、開発 (Gender, Institutions, Development) |
| GDI | ジェンダー開発指数 (Gender-Related Development Index) |
| GEM | ジェンダー・エンパワーメント測定 (Gender Empowerment Measure) |
| IAC | 女性と子どもの権利意識に関する汎アフリカ委員会 (Inter-African Committee on Traditional Practice Affecting the Health of Women and Children) |
| IDMC | 国内避難民モニタリングセンター (Internal Displacement Monitoring Centre) |
| IFA | 国内逃避の可能性 (Internal Flight Alternative) |
| INA | 移民・国籍法 (Immigration and Nationality Act) |
| INS | 移民帰化局 (Immigration and Naturalization Service) |
| IRB | 移民・難民審査委員会 (Immigration and Refugee Board) |
| IRO | 国際難民機関 (International Refugee Organization) |
| LGBT | 女性同性愛者、男性同性愛者、両性愛者、トランスジェンダー (Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender) |

| | |
|----------|--|
| MDGs | ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals) |
| OAU | アフリカ統一機構 (Organization of African Unity) |
| OECD | 経済協力開発機構 (Organisation for Economic Co-operation and Development) |
| OHCHR | 国連人権高等弁務官事務所 (Office of the UN High Commissioner for Human Rights,) |
| PACS | 連帯市民契約 (Pacte Civil de Solidarité) |
| SADC | 南部アフリカ開発共同体 (Southern Africa Development Community) |
| SFCA | スーダン不妊治療協会 (Sudan Fertility Care Association) |
| SNCTP | 女性と子どもの健康に影響する伝統的慣習に取り組むスーダン国内委員会 (Sudan National Committee on Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children) |
| TBA | 伝統的出産介助者 (Traditional Birth Attendant) |
| UEMOA | 西アフリカ経済通貨同盟 (West African Economic and Monetary Union) |
| UNDP | 国際連合開発計画 (United Nations Development Programme) |
| UNECOSOC | 国際連合経済社会理事会 (United Nations Economic and Social Council) |
| UNESCO | 国際連合教育科学文化機関 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) |
| UNHCR | 国際連合難民高等弁務官事務所 (United Nations High Commissioner for Refugees) |
| UNICEF | 国連児童基金 (United Nations Children's Fund) |
| UNIFEM | 国連女性開発基金 (United Nations Development Fund for Women) |
| USAID | 米国国際開発庁 (United States Agency for International Development) |
| USCIS | 米国市民権・入国管理局 (U.S. Citizenship and Immigration Services) |
| WAAF | FGM 廃絶を支援する女たちの会 (Women's Action Against FGM) |
| WCRWC | 女性難民・子どものための女性委員会 (Women's Commission for Refugee Women and Children) |
| WHO | 世界保健機構 (World Health Organization) |

はじめに

本論文は、フェミニズム国際法の視点から、女性性器切除（FGM）を理由とする難民認定申請を事例に、ジェンダーを理由とする迫害が、どのような意味を持ち、具体的にどのような解決が可能なのか、探求することを目的としている。

国境を越えた人口移動は拡大傾向にあるが、特に女性移民の増大は顕著である。国際的人口移動の実態を分析したカースルズ（Stephen Castles）とミラー（Mark Miller）は、1998年に移民の「女性化（feminization）」現象を指摘した¹。難民においても、女性化の現象は例外ではない。国連難民高等弁務官（UNHCR）は、2008年時点での難民の現状について、無国籍者を除く、支援対象者の約49%が女性または少女であると報告している。難民や庇護申請者の47%、国内避難民の50%、帰還の51%を女性が占めている²。数値の上から見ると、女性難民の存在は、無視できないものとなっている。

難民の定義や受け入れに伴う規定を定めているのは、1951年の「難民の地位に関する条約（以下難民条約）」と1967年の「難民の地位に関する議定書（以下難民議定書）」であり、2009年現在、難民条約および難民議定書、またはその両方に142カ国が加盟している³。加盟国の間で、女性難民が、男性難民とは異なる困難に直面するおそれが高いために、特別の配慮が必要とされたのは、「女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（以下女性差別撤廃条約）」が締結された1979年だった⁴。

人権や社会的弱者への救済の可能性が国際社会で取り上げられるようになったのは、1966年の国際人権規約の成立に遡る。1979年の女性差別撤廃条約はもちろん、1984年の「拷問および他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取り扱い又は、刑罰に関する条約（以下拷問等禁止条約）」、1989年の「子どもの権利に関する条約（以下子どもの権利条約）」等が相次いで成立した。その中で、個人が直面する多様な差別状況の権利の侵害に関心が向けられ、難民保護の枠組みの中で救済の可能性が探られるようになった。人権意識の高まりの中で、難民を単純に「難民」という存在として扱うのではなく、「女性」難民

¹ Castles, S. & Miller, M., *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, 2nd edition (The Guilford Press, 1998), pp.25-6.

² UNHCR, *Global Trend 2008: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons* (16 Jun. 2009), p.13.

³ 2005年7月15日現在。1951年の条約当事国数142、1967年の議定書当事国142、条約と議定書双方の当事国139、これらの文書の一方または双方の当事国数145。

⁴ UN General Assembly, *A/RES/34/161 : women refugees*, 17 Dec. 1979

等、難民の中でも特に社会的に弱い立場に置かれる者を、その立場故に救済する必要があると考えられた。

1995年に北京で開催された、「第4回世界女性会議（以下北京会議）」でも、女性難民への保護の必要性が指摘された⁵。女性が女性であるために受ける暴力で、救済措置が国内に無い場合に第三国で難民申請をする可能性について高い関心を集めた。国連高等弁務官事務所（UNHCR）が同年に発行した季刊誌『Refugee Magazine』100号では女性難民に関する特集が組まれ、女性に対する暴力はもちろん、伝統や文化を理由に女性難民が会合やプロジェクトから排除される危険性が指摘された。さらに、同誌では、現場の担当職員の意識改革の指摘もされている。「本当に面倒をみているだろうか」という記事のタイトルは、女性難民への不十分な対応に対する厳しい自己批判ともなった⁶。

女性難民への保護を巡る議論は、難民キャンプでの支援のような緊急性の高い現場での保護に関するものだけではない。女性難民による、ジェンダーを理由とする迫害認定申請の事例が1990年代、アメリカやカナダ等、伝統的に難民を多数受け入れている先進国で生じている。

そして、その具体例のひとつとして、FGMと庇護をめぐる問題がある。アメリカやカナダ等、一部の難民条約加盟国ではFGMに関連する法改正や禁止法が制定され、刑法でFGMを実施した者の処罰が行われた。また、実施国出身の女性を難民として受け入れる際の教育プログラムに反映された。このFGMと難民保護の関係は、難民を受け入れる側だけではなく、送り出す国へも影響している。難民認定プロセスを通じて、FGMが人権侵害とされる過程は、FGMを実施する国や地域に対して、FGMへの何らかの対応を求める国際的な動向と、同じ時期に展開された。

しかし、ジェンダーに基づく迫害の事例を実際に詳細に取り扱っているのは、第1章で詳述するように、アメリカやカナダ等、一部の国に過ぎない。難民条約加盟国の大半は、ジェンダーに基づく迫害を理由にした難民認定申請そのものが認められていない。この状況は、FGMを含めた、ジェンダーに基づく迫害について、普遍化された基準が不在であることを意味している。

さらに、具体的にジェンダーに基づく迫害の概念を難民認定の場面では、その解釈や適用をめぐり、多様な観点から議論されて、必ずしも認定されないこ

⁵ Strategic objective E.5.: Provide protection, assistance and training to refugee women, other displaced women in need of international protection and internally displaced women. United Nations Fourth World Conference on Women, *Platform for Action* (Sep. 1995).

⁶ UNHCR 駐日事務所「難民 Refugees: 特集 難民女性」（1995年）第4号参照。

とも起きている。また、宗教的・文化的・地域的な背景を鑑み、画一的に特定の行為を迫害行為として認定することには、根強い反発も存在する。

加えて、ジェンダーに基づく迫害について、途上国と先進国のフェミニスト間の議論を抜きに語ることはできない。ジェンダーに基づく迫害を積極的に認める試みは、西欧主導のフェミニズム理論が難民発生国の固有の事情に配慮せずに主張した結果⁷でもあった。マックリン（Audrey Macklin）は、難民の送り出し国の固有の社会的・文化的背景に基づく女性の地位と、西欧諸国を中心とする人権規範に基づく女性理解の相違がもたらす衝突を指摘している。欧米諸国を中心とする、先進国のフェミニストによるジェンダーに基づく暴力に対する画一的な判断への批判は、文化相対主義の議論と合わせてさまざまな議論を生み出している。

特に FGM をめぐる議論は、その実施の背景や是非を含め、様々な課題が提起された。FGM や廃絶運動をめぐる対立、語る「主体」をめぐる議論等、文化人類学、社会学、文学、地域研究等、学際的な議論が展開され、その是非が様々な形で語り尽くされた問題は、他にはない。

本書では、FGM を題材に、ジェンダーに基づく暴力とは何か、そしてジェンダーに基づく迫害は難民認定理由として確立できるのか、カナダやアメリカの例を挙げながら、問題を整理し、分析を試みる。その上で、FGM の問題の解決のために、難民保護や国際社会の廃絶への取り組みを通じて、実際に果たし得ることは何か、提案を試みる。FGM の問題はその副作用や女性への身体的・精神的苦痛が喧伝されやすい。しかし、問題は、FGM を維持させてきた社会風習そのものであり、FGM 廃絶のための有効な手法である。本論文で筆者は FGM を廃絶すべきであるという明確な立場に立った上で、国際社会ができ得る活動に向けて、提案を行う。

本論文は、始めに、1990 年代以降に発展したフェミニズム国際法について整理する。第 1 章では、ジェンダーに基づく暴力の問題を取り上げる。その後、難民保護におけるジェンダーを理由とする迫害の問題を分析する。フェミニズム国際法は、国際法にこれまでに欠けていたジェンダーという視点を持ち込むことに成功した。このジェンダーの概念が、難民条約ではどのように解釈され、実際に適用されてきたのかを検討する。

UNHCR はジェンダーに基づく迫害の概念について、1991 年 7 月に発表した「女性難民の保護に関するガイドライン」⁸以来、女性難民に対する特別の保護の可能性を追求してきた。この点は、カナダやアメリカ等の一部の国の女性難

⁷ Macklin, A., "Refugee Women and the Imperative of Categories", *Human Rights Quarterly*, Vol.17, No.2 (May 1995), pp.213-77.

⁸ UNHCR, *Guidelines on the Protection of Refugee Women* (Jul. 1991).

民の受け入れ政策にも引き継がれた。受け入れに関するガイドラインも作成されている。本論文では、各国のガイドラインの設定に至るまでの経緯をたどりつつ、ガイドラインの設定が持つ意義や、課題を整理する。

本論文で扱う問題は、ジェンダーに基づく迫害のひとつである FGM の問題である。FGM は、実施されているアフリカ 26 カ国や中東やアジアの一部の国で、FGM の実施を正当化し、擁護する流れと、欧米諸国を中心とする廃絶を目指す動きは、激しく対立している。

第 2 章ではこの FGM そのものの定義を行う。FGM の実施理由や受け止め方を紹介する。そして、その実態を分析する。実施国における FGM の認知度や受容の姿勢、それに関する議論を、当該国の法規制等を比較し、検討する。

第 3 章では、アメリカのカシンジャ判決に至る、法的保護の過程を分析する。主にカナダとアメリカの判例を扱う。この点は、カナダがジェンダーに基づく迫害に関するガイドラインを導入した最初の国であり、ジェンダーに基づく迫害に関連する判例を多く出していることが理由である。さらにアメリカでは、FGM を理由とする難民認定申請の事例について国際的基準となった、カシンジャ事件があるからである。

ただし、FGM は、アメリカとカナダ等の、受け入れ国側だけではなく、送り出し国の現状と送り出し国による取り組みも検討する必要がある。そこで第 4 章では、送り出し国と受け入れ国での FGM をめぐる議論やその後の影響を考察する。送り出し国の事情については、筆者がこれまで訪問、聞き取り等をしてきたスーダンの事例を中心に考察する。

FGM を理由とする難民認定申請の事例は、単純に難民認定プロセスに影響を与えただけではない。その影響は、FGM をめぐる国際社会や各国での移民・難民政策はもちろん、各国の社会での対応や予防プログラムの有無、さらには研究領域における FGM の研究等、多岐に渡る。

そこで、難民保護における FGM をめぐる議論を踏まえて、FGM 問題を解決するために、どのような対策を取るべきなのか、提言する。FGM の問題は、難民保護の関係だけではない。FGM を廃絶するために、国際社会が、難民保護という対応だけではなく何をすべきなのかを提起して、FGM に対する回答を試みることとする。

第 1 章 難民保護におけるジェンダー問題

第 1 章では、ジェンダーに基づく迫害の概念を構成するジェンダーに基づく暴力とは何かを、国際機関や国際会議等による定義をもとに解説する。その後、ジェンダーに基づく迫害を、難民保護との関係と合わせて検討する。

1990 年代に、日常生活において女性に向けられる暴力にも、国際法による保護は可能かが、検討されるようになった。この変化は、1990 年代までに成立した女性差別撤廃条約等の国際人権条約の存在、国際 NGO 等による積極的なアドボカシー活動、そしてジェンダーをめぐる暴力の議論とも密接に関連する。

本章では、ジェンダーに基づく暴力の解釈から、その背景にあるフェミニズム国際法の議論とジェンダーに基づく迫害をどのように難民条約の解釈上議論すべきかの論点を整理する。1990 年代以降、これまで国際社会で顧みられてこなかった、家庭内暴力（DV）や若年結婚、名誉殺人（honour killing）、花嫁持参金（ダウリー）、レイプ、同性愛者に対する制度的差別の実態が、国際 NGO や当事者の女性たちによって告発されるようになった。その結果、国際世論を高め、女性に対する暴力の廃絶の必要性が指摘された。同時に、難民保護の文脈でも、ジェンダーに基づく暴力は保護の対象として認識され始め、難民条約の解釈を通じて保護が試みられている。

第 1 節 ジェンダーに基づく迫害とは何か

本節では、ジェンダーに基づく迫害の概念の中核をなす、ジェンダーに基づく暴力について整理し、その定義を試みる。

(1) 国際機関によるジェンダーに基づく暴力の定義

ジェンダーに基づく暴力は、ポスト冷戦期において地域紛争が多発して、激化する中でグローバルな問題として再発見された。戒能民江は、この点について、特に軍隊による暴力行為が発覚したことで、女性に対する暴力が人権問題として広く認知された経緯を指摘している¹。その中で採択された暴力撤廃宣言は、女性差別撤廃条約第 8 条を踏襲して、これまで国際法上保護の対象とされてこなかった家庭等、私的領域における女性への暴力行為をも対象とした点で、

¹ 戒能民江「序文」戒能民江編著「国家／ファミリーの再構築：人権・私的領域・政策」（2008 年、作品社）、5-17 頁参照。

先駆的である²。

ジェンダーに基づく暴力の定義は、国連経済社会理事会（UNECOSOC）と国連女性の地位委員会（CSW）による、女性に対する暴力の問題の提起を契機に、1991年に国連女性差別撤廃委員会（CEDAW）が一般勧告第19号（1992年）で、定式化したことに遡る。同勧告第6段落は、女性に対する暴力について、「女性であることを理由として女性に対して向けられる暴力、あるいは、女性に対して過度に影響を及ぼす行為を含む。それには、身体的、精神的、又は性的危害もしくは苦痛を加える行為、かかる行為の威嚇、強制、および、その他の自由の剥奪を含む」と定義する³。

この定義自体は、CEDAWが女性に対する差別を扱う委員会であるために、女性への暴力に限定されている。しかし、ジェンダーに基づく暴力と言う場合、ジェンダーに関連して発生するさまざまな暴力、例えば同性愛者や、性同一性障害者等、トランスセクシュアルな者への差別も含まれるべきである。また、暴力を伴う性行為の強要から、ポルノグラフィーやジェンダー不平等等、ジェンダーに無自覚な社会規範それ自体等も含まれる必要がある。これらの点を踏まえ、本論文では、ジェンダーに基づく暴力という場合、女性であるために受ける暴力はもちろん、セクシャリティおよび性的慣習を理由に身体的・精神的攻撃を受ける全てのものに及ぶと定義する。

ただし、ジェンダーに基づく暴力については、女性に対する暴力の問題が圧倒的に多いのも事実である。男性に女性が依存することを前提とする社会構造は、ときに男性による暴力を含めた、支配関係を継続させてきた。国際機関等を中心とする議論は、この男性と女性の支配-被支配関係を前提にしている。本節では、この点も踏まえ、国際機関による女性に対する暴力の議論を中心に、ジェンダーに基づく暴力について考察する。

CEDAWの一般勧告第19号の採択後、女性に対する暴力の問題は国際社会で広く認識された。1993年には第2回ウィーン世界人権会議（以下ウィーン世界会議）で、「女性への暴力に対するウィーン宣言および行動計画」⁴が採択された。そして、同年12月20日には国連総会で「女性に対する暴力撤廃宣言（以下暴力撤廃宣言）」が採択された⁵。

暴力撤廃宣言前文は、女性に対する暴力が、男女間の歴史的な不平等な力関

² 金城清子「フェミニズム国際人権法の展開」山下泰子・植野妙実子編『フェミニズム国際法学の構築』（中央大学出版部、2004年）、78頁。

³ CEDAW, *General Recommendation No. 19 (11th session, 1992): Violence against women*.

⁴ UN General Assembly, *A/CONF.157/23: Vienna Declaration And Programme Of Action*, 12 Jul. 1993.

⁵ UN General Assembly, *A/RES/48/104: Declaration on the Elimination of Violence against Women*, 20 Dec. 1993.

係と、男性の女性に対する支配および差別ならびに、女性の十分な地位向上の妨害につながってきたことを指摘した。そして、女性に対する暴力は、女性を男性と比較して従属的な地位に強いる、重要な社会的機構のひとつでもあることも強調された。

暴力撤廃宣言には法的拘束力は無い。しかし、第2条で女性に対する暴力を具体的に、3つに分けて説明している。同宣言は、この規定によって、女性に対する暴力を定式化した。そして、加盟国政府に、女性に対する暴力の廃絶のための取り組みを要請した。そこで以下、この3つの分類に即して、女性に対する暴力とは何かを整理してみよう。

第一に、家庭において発生する身体的、性的および心理的暴力がある。暴力撤廃宣言第2条は、具体的に、殴打、世帯内での女兒に対する性的虐待、持参金に関連する暴力、夫婦間における強姦、女性の生殖器切断およびその他の女性に有害な伝統的慣行、非夫婦間の暴力および搾取に関連する暴力を指す。

国連女性開発基金（UNIFEM）は、3人に1人の女性が生涯で男性に殴打されたり、性行為を強要されたり、あるいは虐待された経験があると指摘している。女性の20%が配偶者に殴打されたことがある。15歳から44歳の間の女性でジェンダーに基づく暴力によって亡くなる女性は、ガンやマラリア、交通事故や紛争で亡くなる女性の数より多い。さらに、自殺する女性よりも、DV被害者の数は12倍になることを指摘している⁶。英国のNGO、Aylm Aidは、DVを理由にした難民申請者を多く送り出しているコロンビアを取り上げて、複数の調査機関や国連機関が、深刻なDVの現状と、公的機関に報告されずに放置される事例が多数存在していることを報告している⁷。

DVの原因は様々である。バングラデシュ等、南アジアや中近東諸国では、女性や少女が、家族やコミュニティにとって、家族が選んだ者ではない者との結婚を「恥」と考え、不適切な行為を行ったとして、その女性の顔に硫酸をかけたり殺害する、所謂名誉殺人がある。『生きながら火に焼かれて』⁸の著者のスアド（Souad）は、婚前性交渉とその結果の妊娠が家族の名誉を傷つけたとして、身体に火をつけられた。名誉殺人は、主に家族内の男性メンバーによって行われ、その行為は「家族の名誉を守った」として許容されてきた。

英国のガーディアン紙は、2008年11月に、ソマリア南部でイスラーム主義

⁶ UNIFEM East and Southeast Asia Region, *Gender Fact Sheet No.5: Masculinity and Gender-Vaced Violence*.

At <http://unifem-eseasia.org/resources/factsheets/UNIFEMSheet5.pdf>.

⁷ Refugee Women's Resource Project, Asylum Aid "Refugee Women and Domestic Violence: Country Studies Colombia" (Mar. 2002), pp.46-7

⁸ Marie-Therese Cuny & Souad, *Burned Alive: A Survivor Of An "honor Killing" Speaks Out*（邦訳はスアド著、松本百合子訳『生きながら火に焼かれて』（ソニーブックス、2004年）参照。

反政府軍によって、強姦の被害者である 13 歳の少女が、姦通罪を問われた事件を報道した。この少女は、石打刑によって亡くなった⁹。

名誉殺人の一形態でもあるサティー (bride burning) は、ヒンドゥー社会の慣行である。サティーは、寡婦が夫の亡骸とともに焼身自殺をする行為を指す。1987 年にインドで 18 歳の寡婦が夫の遺体を焼く薪の中で、生きながら焼かれた。このループ・カンワール事件と呼ばれる事件は、インド国内外で、大きな議論を引き起こした。サティーは、殺人であると告発された。インド政府は、「サティーは国家の恥である」という公式声明も発表した。また、女性団体も、サティーを厳しく非難した。

しかし一方で、サティーは、夫に最後まで服従する妻の自己犠牲の高さ、貞淑さ、夫への愛情の証として、喧伝され、称賛された。夫への愛と忠誠心を、死をもって証明したループ・カンワールは、「偉大なサティー」と呼ばれ、巡礼の対象とすらなった。地元の社会では、女性に対するこのような暴力を、宗教や伝統を理由に称賛した。サティーに反対する女性は、伝統を捨て、西洋的な価値観で行動していると批判された。そしてこのような批判は、男性からだけではなく、女性の側からも生じたのである¹⁰。

ソマリアやインドにみられる、女性に対する苛烈な暴力の背景には、家族の中における男性と女性の不均衡な関係が存在する。女性が、伝統の名の下に家庭で夫や父親に従属し、家事や育児に専念する状態が維持された。特に女性への差別行為が伝統的に行われてきた南アジア、中東では、女性の地位は家庭の中で貶められ、ときに過酷な暴力の対象となった。

インドにおける女兒殺害は、家庭内において女性が顧みられない状況を示している。ヒンドゥー教の家庭では娘がいないと、婚姻の際に多額の持参金を夫側に支払わないといけない。ダウリーと呼ばれる慣習である。また、娘の親は、結婚式の費用を負担しなければならない。これらの経済的負担は、貧しい家庭にとって非常に厳しいものとなっている。

さらに、結婚適齢期の娘を結婚させなければならないという社会通念がもたらす心理的負担もある。ヒンドゥー教の教義によると、女子の出生が前世の悪行の報いとされてきたこと等を理由に、出産直後の女兒の殺害や、食事を与えないといった放置行為が行われる場合もある。このように、インドでは、女兒への社会的期待は極めて低い状態にある¹¹。

⁹ McGreal, C., "Rape victim, 13, stoned to death in Somalia", Guardian, 2 Nov. 2008. At <http://www.guardian.co.uk/world/2008/nov/02/somalia-gender>.

¹⁰ サティーについては、セン著、鳥居千代香訳『インドの女性問題とジェンダー：サティー(寡婦殉死)・ダウリー問題・女兒問題』(明石書店、2004 年) 参照。

¹¹ セン、同書参照。

しかし、その深刻さにも関わらず、これらの女性に対する暴力の問題は、公の場で批判されてこなかった。家族やコミュニティでも、これらの暴力行為が家族の名誉を守る目的で実施された。このため、問題が顕在化されず、公の場で批判することは困難だった。

暴力撤廃宣言は、女性に対する暴力の第二の分類として、一般社会で発生する身体的、性的および心理的暴力を挙げている。そして、具体例として、職場、教育施設およびその他の場所における強姦、性的虐待、セクシュアル・ハラスメントおよび脅迫、女性の売買および強制売春を挙げている。

一般社会における暴力は、国や地域が限定されない場合も多い。国境を越えて行われる人身売買（trafficking）は、その事例のひとつである。人身売買は、強制売春や家庭内での家事労働の強制の目的で、途上国の女性が日本を含めた先進国へ売買される状況を指す。日本では 1970 年代後半から日本に出稼ぎに来る東南アジア人女性は、「じゃぱゆきさん」と呼ばれた。彼女たちの性産業への流出、不法滞在、暴力団の介在等、日本国内では大きな社会問題ともなった¹²。

2009 年にアメリカ国務省が発表した人身売買報告書で、日本は、強制労働や商業的な性的搾取のために売買される、男女や子どもの目的国、および通過国のひとつであることされた。報告書は、世界各地から女性や子どもが商業的な性的搾取の目的で、日本へ売買されていることを指摘している。また、中国、インドネシア、フィリピン、ベトナム等、その他のアジア諸国からの移住労働者は男女共に、強制労働の被害者になる場合があることも指摘された。報告書では最終的に、日本政府に対して、商業的な性風俗業での人身売買の実態を捜査するための、法執行の積極的な取り組みの拡大等の必要な措置を取ることを勧告した¹³。こうした人身売買の問題は、女性に対する暴力がトランスナショナルな形で展開されていることの証左でもある。

それだけではない。国境を越えた先の国や地域でも、暴力行為が繰り返し発生する場合もある。2002 年に国連が採択した、名誉の名の下に女性へ行われる犯罪行為に対する非難の中では、移民先の国でも名誉を理由にした犯罪が行われている実態が報告された¹⁴。移民先の国でも、出身国のジェンダーに基づく暴力が再発する実情は、出身国で暴力を生み出す装置でもあった、性を媒介とする「支配 - 服従」構造が移民先のコミュニティにも持ち込まれている状況を示していた。

女性と子どもの権利擁護を目的に設立された NGO「ラ・パラブレ（La

¹² 山谷哲夫「じゃぱゆきさん」（岩波現代文庫、2005 年）参照。

¹³ US Department of State, *Trafficking in Persons Report 2009* (Jun. 2009), pp.170-2.

¹⁴ UN General Assembly, A/57/169: *Working towards the elimination of crimes against women committed in the name of honour, Report of Secretary General*, 2 Jul. 2002.

Palabre)」のヨーロッパ代表である、セネガル出身のカディ (Khady) は自伝『切除されて』で、1975 年当時のフランス国内のセネガル移民コミュニティを描いた。この本では、夫の命令への絶対的服従の強制や、夫の許可なしに外出することが禁止される様子、さらには夫の第二夫人と同居する様子が描写されている¹⁵。

カディの自伝にもあるように、フランスでは、西アフリカ諸国から家族が移民として入国している。フランスに来た西アフリカ出身男性の中には、複数の妻を持つ者もいる。さらに、実際にフランス国内に複数の妻を持つ場合、フランスの通例の婚姻の事例に当てはまらないため、問題となった。

第二夫人の問題は、複数の妻を持つ伝統を有する国や地域から、移民を受け入れる国では常に検討の対象となった。1980 年にフランス政府は、フランス入国前に結婚が成立していれば、第二夫人を呼び寄せられるとした。しかし、1993 年の改定移民法 (パスクワ法) や外国人の入国と滞在に関する法律改正で、一夫多妻制の男性と家族の滞在許可は取り消された。英国でも 1988 年には、第二夫人の入国を禁止する新移民法が成立している¹⁶。

しかし、アフリカから来る女性はゲットー化された地区で閉じ込められて生活していることや読み書きができないことが理由で、伝統的に夫に従属している。それ故、一夫多妻制の制度の中から抜け出すことは困難である。特に、現行法上、第二、第三夫人の立場は不安定になってしまうために、彼女たちの救済が課題となった。

フランスや英国における第二、第三夫人の問題は、移民先の国家が、伝統を理由に存続する複数妻の存在に対して、家族の形態をどのように考えるのか、という問題を示している。このことは、国や地域によって異なる、家庭に対する価値観を、どのように受容するのかという問題を提起している。さらに、逸脱した規範に対し、国や政府がどのように取り締まるのか、という問題を示した。

暴力撤廃宣言は、女性に対する暴力の 3 つ目の分類として、どこで発生したかを問わず、国家によって行なわれる、または国家によって行われることが許される身体的、性的および心理的暴力の存在を挙げている。この、国家当局による暴力については、紛争という極限状況において、国家の治安当局等が、暴力の行為主体となる事態に典型的である。

1976 年から 1998 年にかけてインドネシアに占領された東ティモールでは、インドネシア政府当局や警察によって、性暴力を含めた暴力行為が行われたこ

¹⁵ キャディ、松本百合子訳『切除されて』(ヴィレッジブックス、2007 年) 参照。

¹⁶ 労働政策研究・研修機構『労働政策研究報告書：欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合—独・仏・英・伊・蘭 5 カ国比較調査』59 号 (2006 年)、230 頁。

とが、被害者の証言で明らかにされた。アムネスティ・インターナショナルは、拘禁中の女性に対する、殴打や電気ショック、脅迫、睡眠妨害、強姦、性的虐待等の様々な暴力行為の実態を告発した。そして、被害にあった女性の人権侵害の現状を厳しく批判した¹⁷。

国家による組織的な暴力行為に対して、被害者たちは無力だった。性暴力を含めた暴力行為によって辱められた被害者たちは、沈黙を余儀なくされた。性が恥ずべきものであると考えられた結果、被害者たちが、声をあげて問題を社会に提起することは、困難だった。

性暴力の被害者であるにも関わらず、まさにその被害者であるという理由によって、被害者が、社会や家族から拒絶されるという二重の意味での暴力に晒された。国家による暴力は、個人が抗うことが困難な局面を有していた。

暴力撤廃宣言が分類しているように、女性に対する暴力は、多岐に渡る。多様な局面に対し、暴力を是としてきた制度的構造を批判し、国家当局による暴力を告発する試みが女性たち自身によって行われた。特に、国家が既存のものとして無批判に維持させてきた社会構造が、批判に晒された。

さらに、この女性に対する暴力は、具体的な身体的、心理的なものに留まらず、女性たちを取り巻く社会や文化、経済状況そのものへ言及してきた。伝統や宗教上の理由、女兒への教育の必要性の理解の低さ等を背景に、教育におけるジェンダー格差が産まれた結果、非識字者の3分の2は女性や少女である¹⁸。女性の非識字率の高さは、女性の就業の機会を奪い、男女間の経済格差を生みだした。極度の貧困状況で暮らす人口に占める女性の割合の高さは、所謂「女性化された貧困（feminized poverty）」という現象を生んだ。

「女性化された貧困」現象は、女性を取り巻く生活の不安定さを意味する。国連は、開発途上地域では、女性の約3分の2が自営業者や無給の家族労働者等、不安定な職に就いていることを指摘している。特に、南アジアとサハラ以南アフリカでは、女性の雇用全体の80%以上が、この不安定な職である。国連は、女性の仕事とされている職業が、相対的に地位が低く、賃金が安く、労働条件も劣悪な傾向にあると述べている¹⁹。

経済的に脆弱な立場に置かれた女性は、比較的優位に立つ男性に経済的服従を余儀なくされた。北京宣言では、この点について、「女性の地位は過去10年間にいくつかの重要な点で進歩したが、その進歩は不均衡で、女性と男性の

¹⁷ アムネスティ・インターナショナル編、戒能民江監訳『アムネスティ・レポート1 女性に対する暴力と虐待：傷ついた身体、砕かれた心』（現代人文社、2001年）48-51頁。

¹⁸ UNESCO, *The Global Literacy Challenge*, 2008, p.15.

¹⁹ UN Department of Economic and Social Affairs, *The Millennium Development Goals Report 2008* (Aug. 2008) p.18.

間の不平等は依然として存在し、主要な障害が残っており、すべての人々の安寧に重大な結果をもたらし」（第 5 段落）ていると述べている。

北京宣言は、この状況が「国内及び国際双方の領域に起因し、世界の人々の大多数、特に女性と子どもの生活に影響を与えている貧困の増大によって悪化している」（第 6 段落）と述べた。最終的に、宣言は女性の経済的自立の必要性を各国政府に要請した（第 26 段落）。

この「女性化された貧困」問題と、国際機関を中心とした是正のための取り組みは、とりわけ途上国における女性の従属的な地位を明示している。この女性の不安定な地位そのものは、女性に対する社会構造的な暴力と言える。ジェンダーに基づく暴力は、社会的に弱い立場にある女性をはじめとする者たちに対する身体的、心理的暴力だけではなく、彼らを取り巻く社会構造そのものを含んでいる。

(2) ジェンダーに基づく暴力をめぐる流れ

暴力撤廃宣言の採択以降、ジェンダーに基づく暴力に関して、多くの国際会議が開催された。会議では、FGM を始め、女性に対する暴力がしばしば取り上げられた。1994 年にカイロで開催された、「人口と開発に関する国際会議（以下カイロ会議）」では、FGM に関する説明として、「有害な伝統的慣習（Harmful Traditional Practices）」の語が使用された。同年に国連人権高等弁務官（OHCHR）は、ファクトシート第 23 号で、子どもや女性に影響を与える有害な伝統的慣習について報告した。同報告では、1948 年の世界人権宣言の中で、あらゆる差別の禁止が謳われているにも関わらず、伝統的な文化的慣習の中でとりわけ女性に対して有害となり得る行為が存在するとして、複数の伝統的慣習を紹介している。その中には女性への身体的暴力行為として FGM をはじめ、宗教や伝統を理由に、栄養がある食物を女兒が摂取することが禁じられる行為や、早期結婚、若年妊娠、強制不妊、強制的な産児制限といった、健康への悪影響が起こり得る慣習が挙げられた。さらに、男児の選好とそれに伴う女兒殺害といった、出産前後での「女」性への軽視、そして夫の死後に強要されるダウリー等が例として挙げられた²⁰。

翌 1995 年 9 月に欧州共同体（EC）を含む 190 カ国とパレスチナが北京会議に参加した。この会議では、北京宣言が採択された。同宣言では、暴力撤廃宣言、女性差別撤廃条約および子どもの権利条約と、1986 年に国連総会で採択さ

²⁰ UNHCHR, *Fact Sheet No.23, Harmful Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children*, Aug. 1995.

れた開発の権利に関する宣言への参加が要請された（第 8 段落）。また、北京行動綱領第 4 章では、女性に対する暴力が取り上げられた²¹。

女性に対する暴力の撤廃に関する宣言に加え、武力紛争下における女性の人権の侵害、特に殺人、組織的レイプ、性的奴隷化および強制妊娠（第 114 段落）、不妊および妊娠中絶の強制、避妊薬の強制的使用、女の乳児殺しおよび胎児期の性選別（第 115 段落）も具体例として挙げている²²。同綱領では、女性に対する暴力が男女平等達成を阻害している（第 117 段落）。女性の地位向上を妨げてきたとして（第 118 段落）、政府による暴力であれ私人による暴力であれ、それを抑止する必要性を戦略目標に据えている（第 124 段落）。FGM については、女性の健康に有害であるだけでなく、基本的人権の侵害に相当することが指摘された²³。

北京会議の実施状況を見直すために、2000 年に開催された国連特別総会「女性 2000 年会議：21 世紀に向けての男女平等・開発・平和（以下女性 2000 年会議）」で、女性への性的搾取とあらゆる種類の女性への暴力の廃止をすべての加盟国に求め罰則の設置を要請した決議が採択された²⁴。同会議にあわせて作成されたファクトシート No.4 では、女性と暴力の問題が取り上げられた。DV や人身売買、FGM に一項目が割かれ、FGM の状況についての紹介、および北京女性会議以降の取り組み等が紹介された²⁵。

2002 年には各加盟国の実施状況が報告され²⁶、「ジェンダーと開発に関する

²¹ The Fourth World Conference on Women, *Beijing Declaration and Platform for Action*. At <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>.

²² 第 4 章第 113-5 段落。邦訳は内閣府男女共同参画局。 <http://www.gender.go.jp/> 113. 「女性に対する暴力」という言葉は、起きる場所の公私を問わず、女性に肉体的、性的又は心理的な傷害若しくは苦しみをもたらす、若しくはもたらすおそれのある、ジェンダーに基づくいかなる暴力行為をも意味し、そのような行為をすると脅すこと、強制又は自由の恣意的な剥奪をも含む。したがって、女性に対する暴力は以下のものを包含するが、これらだけに限られるものではない。

(a) 家庭内の女兒に対する殴打や性的虐待、持参金に関した暴力、夫婦間のレイプ、女性器の切除やその他女性に有害な伝統的習慣、配偶者以外による暴力および搾取絡みの暴力を含む、家庭内で起こる肉体的、性的および心理的暴力。

(b) 職場、教育機関その他の場所におけるレイプ、性的虐待、セクシュアル・ハラスメントおよび威嚇、並びに女性の人身売買および強制売春を含む、地域社会全般で起こる肉体的、性的および心理的暴力。

(c) 起きる場所の如何を問わず、国家が犯し又は許す肉体的、性的および心理的暴力。

114. 女性に対するその他の暴力行為には、武力紛争下における女性の人権の侵害、特に殺人、組織的レイプ、性的奴隷化および強制妊娠がある。

115. 女性に対する暴力行為には、また、強制的な不妊化および強制的な妊娠中絶、避妊薬の強制的使用、女の乳児殺しおよび胎児期の性選別もある。

²³ 4th World Conference on Women, A/CONF.177/20: *Report of the Fourth World Conference on Women*, 17 Oct. 1995, para.124(i).

²⁴ UN General Assembly, A/Res/55/68: *Elimination of all forms of violence against women, including crimes identified in the outcome document of the twenty-third special session of the General Assembly, entitled "Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century"*, 31 Jan. 2001.

²⁵ <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/fs4.htm>.

²⁶ UN General Assembly, A/57/171: *Elimination of all forms of violence against women, including crimes identified in the outcome document of the twenty-third special session of*

南部アフリカ開発共同体（SADC）宣言」²⁷にタンザニアが調印したこと等、各国の取り組みが紹介された。2003年の国連決議²⁸でも、女性の暴力廃絶へ向けた取り組みや各国での女性関連情報の統計の徹底が求められた。政策はもちろん、適切な情報の収集の必要性が要請され、それに対する事務総長の報告が、年毎に国連総会の決議と事務総長による総会への報告を行うことで、各加盟国に継続した女性への暴力廃絶の取り組みの重要性を問いかけている。

しかし問題は、ジェンダーに基づく暴力、さらにはジェンダーに基づく迫害が何を意味するのか、国際法上統一された理解がなされていないことだ。例えば、女性同性愛者、男性同性愛者、両性愛者、トランスジェンダー（LGBT）への差別の問題である。近年、欧米諸国を中心に、LGBTを取り巻く環境は、大幅に改善され、法的保障も一部の国では可能となった。フランスでは1999年に制定された連帯市民契約（PACS）によって、性別に関係なく、非婚姻カップルでも結婚しているカップルとほぼ同等の権利や義務が与えられた。これによって、同性愛カップルでも法的保障を受けることが可能になった。また、英国では2004年には市民パートナーシップ法が成立、同性愛カップルでも結婚と同等の権利が認められた。さらに、同国では2006年に性的志向による差別を禁止する平等法が制定された。

しかし、LGBTへの法的保障が認められるのは、一部の国や地域に過ぎない。女性差別撤廃条約の留保の問題に見られるように、地域ごとに、ジェンダー平等に関する主張は異なる。例えばLGBTを宗教上、慣習法上の理由から認めない国家では、同性愛が死罪と規定される場合がある。厳格なイスラーム国家であるイランの場合、2名の男性間で行われる性行為で性器の挿入を含むものを、刑法上ソドミーと規定されている（108条）。ソドミーが行われた場合には、挿入者と被挿入者は共に処罰の対象となる旨定めている（109条）。ソドミーに対する刑罰は死刑であり、執行の方法は、シャリーア判事の指示に基づくものとされている（110条）。また、挿入者と被挿入者が共に成人であり、健康な精神状態で自由意思によりソドミーが行われた場合には、死刑に処するものとされている（111条）。

フランスやイギリスの事例とイランの状況は、ジェンダーをめぐる議論が、地域や文化的背景等によって、大きく異なることを意味している。この問題は、

the General Assembly entitled “Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century”: Report of the Secretary General, 2 Jul. 2002.

²⁷ Southern Africa Development Community (SADC) Declaration on Gender and Development, 1997

²⁸ UN General Assembly, A/RES/57/181: Elimination of all forms of violence against women, including crimes identified in the outcome document of the twenty-third special session of the General Assembly, entitled “Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century”, 4 Feb. 2003.

ときに国際的にジェンダーに関する標準化された判断基準を設定する難しさを意味している。

地域格差で最も大きいのは、女性差別撤廃条約第 28 条 2 項に記される留保の問題である。同条約の加盟国 185 カ国のうち、留保を行っている国は、49 カ国に上る。そのうち、条約に規定される条文の特定の箇所への留保をつけている国や、留保対象を特定せずに条約全般への一般的留保を行っている考えられる国もある。特にイスラーム圏の国々では、シャリーアと憲法に反しない女性差別撤廃条約の部分のみ承認するモーリタニアや、女性差別撤廃条約がシャリーアと抵触する場合、条約を遵守する義務を負わないサウジアラビア、バーレーンのように、イスラーム法との抵触を理由とした留保がつけられている。

山下泰子は、宗教とジェンダーバイアスをめぐる問題の中で、多様な宗教観の共存する社会でいかに共通の人権概念を構築するのかという点に関して、女性差別撤廃条約の留保の問題が有する、根源的な問題を指摘した²⁹。CEDAW は、その広範な女性の権利擁護と地位の保障という側面を持つ。その一方で、禁止ないし是正を求める対象が文化や慣行等にも及んだために、留保をつけた加盟国が批准国の 3 分の 1 に及ぶ、特異な状況を生み出した³⁰。

条約国の差別撤廃義務を謳う第 2 条や、婚姻・家族関係に関する第 16 条について、CEDAW は第 6 会期に「イスラーム法および慣習の下での女性の地位について国連機構全体、特に専門機関と女性の地委員会による調査研究を要請する決定」（1987 年）を採択した³¹。女性に対するあらゆる形態の差別を非難し、差別を撤廃するために、条約の中核である第 2 条各号に規定される政策の遂行の必要性の確認が求められた。さらに、婚姻や家族関係に関する留保について、いかなる伝統、宗教、文化的慣行も条約を侵犯する理由になり得ないとして、各国に見直しを求めた。

この背景には、伝統や宗教、文化を理由に女性の行動規範を厳しく律する国や地域の存在、そしてそれに対し、人権擁護の立場から「抑圧されている」と考えられる女性の解放を試みられたことが挙げられる。この、議論については、当の抑圧的社会とみなされた国の女性から、さまざまな論考が試みられた。

例えば、イラン出身のミール＝ホセイニー（Ziba Mir - Hosseini）は、19 世紀末以降植民地政策を通じて、フェミニスト思想がイスラーム圏に流入した歴史的経緯の分析を試みている。ホセイニーの分析によれば、19 世紀の民族

²⁹ 山下泰子『女性差別撤廃条約の展開』（勁草書房、2006 年）54-5 頁。

³⁰ 伊藤哲郎「女子差別撤廃条約における留保問題」『レファレンス』平成 15 年 7 月号、13 頁。

³¹ 山下、前掲注 29。

主義や反植民地主義運動や、歴史的に積み重ねられた男性優位の社会規範や経済状況の中で、イスラーム圏の女性は、順応を求められてきた。彼女たちにとっては、男性中心の構造に批判的な西洋諸国のフェミニストと同様に解放と平等の推進を即時に宣言することは、実質的に不可能だった³²。

そこには宗教だけに留まらない、先進国と途上国だけではなく、途上国の女性の間にも存在する教育や貧富をめぐる格差の存在もある。教育を受けた一部の女性と、大多数の教育を受けずに、その国や地域の伝統的な慣習を抛り所に生きる女性にとっては、その生き方は相容れないものである。この格差を抜きに、人権侵害を語ることは困難である。

国際法では宗教や伝統に関連する各地域独自の慣習に対して、細やかな対応ができた訳ではない。欧米のフェミニズム思想を盾に、迫害概念の理論的展開が展開された。FGM、DV、名誉殺人、LGBT への差別等のジェンダーに基づく迫害の議論は、こうした女子差別撤廃条約が抱える、国際人権規約の限界に対する明確な回答がないままに、個別の案件を審査して認定してきたのだった。

第2節 フェミニズム国際法における議論

ジェンダーに基づく暴力の問題は 1990 年代に入って取り上げられるようになったが、背景には、19 世紀以来展開されてきた、フェミニズム理論の興隆が存在する。そこで、次にフェミニズム理論の中で、ジェンダーに基づく暴力の問題をどのように考えるべきかを明らかにする。

(1) フェミニズム理論の流れ

フェミニズム理論とは、男性という一人の主体を通じて認知される他者であり、主体足り得ない存在と認識されてきた女性も、男性と同様に、政治や経済等、公的な領域における主体であることを承認するプロセスを意味する。

ティックナー（Ann Tickner）は、近代化が進み、職場で男性が得る専門知識が深化するにつれて、前資本主義段階に女性が担っていた仕事が周辺化されたことを指摘している。女性が担ってきた仕事は、攻撃の対象ともなった。16 世紀から 17 世紀にかけてヨーロッパ各地で発生した魔女狩りの現象は、そのひとつの現れであると、ティックナーは述べている。すなわち、近代国家の成立の過程の中で、国家の経済を維持するための労働力が求められた。その結果、墮

³² ズィーバー・ミール＝ホセイニー著、山岸智子監訳『イスラームとジェンダー：現代イランの宗教論争』（明石書店、2006 年）42-6 頁参照。

胎や避妊に責任があると考えられた「魔女」は排除の対象とされたのである。重商主義の隆盛と近代国民国家意識の確立と同時期に女性の地位の周辺化、女性の担ってきた仕事への蔑視を生み出した³³。

日本を含む欧米の工業国では、「良き妻・母」としての女性の役割を固定化させてきた³⁴。女性は子どもや高齢者等を世話する存在として家庭の中に押し込められた³⁵。家庭を維持し、守る存在としての女性が家の外で活動することは、必ずしも期待されてこなかった。

そうした状況を批判的に捉えたのがフェミニズム研究だった。1792年に英国でウルストンクラフト（Mary Wollstonecraft）が男女同権を主張する『女性の権利の擁護』を出版して以来、女性の意識改革や自立の必要性、参政権の獲得に関する主張は、19世紀の女性の権利拡張を求める運動へ帰結した。20世紀まで続く、リベラル・フェミニズムは、市民革命以降に確立した「自由」・「独立」・「平等」という市民革命以来の自由主義的価値を女性にも広げることが目的に成立した。女性が主体的にも客体的にも社会の構成員の一員となることを目指す議論は、女性の意識・教育改革や自立、諸権利の獲得等を求めた。19世紀末から20世紀初めにかけて、女性の投票権や参政権のほか就労の権利や財産権等の法的な権利の獲得をめぐる闘争は、第一波フェミニズムとも呼ばれている。リベラル・フェミニズムの影響の下で、戦間期から第二次世界大戦後にかけて、各国で女性の参政権が認められた。日本で普通選挙が実現したのは第二次世界大戦後の1945年だった。

リベラル・フェミニズムが目指したのは既存の社会構造の下での、女性の地位を法律や社会の改良だった。この、既存の社会構造の中で、女性の地位の向上を目指した点に、リベラル・フェミニズムの限界がある。産業革命期以来進展した近代家族の構造は、子どもを中心に親子と夫婦が情緒的な絆で結ばれた、私的で家内的な空間だった。市場化や近代化の進展に伴い、家内性と公共性は分離し、女性は家内領域、男性は公共領域を司る、性分業が確立してきた。社会が前提としてきた家父長制に根差した社会構造そのものと、階級的抑圧や人種差別の問題に、リベラル・フェミニズムは立ち入ることがなかったのである。

この家内領域と公共領域という分離へ異議が唱えられたのが、1960年代以降である。アメリカから始まったウーマンリブ運動は、男女の職場での平等や女性の高等教育への進出等、実質的な平等を目指す動きが産まれた。アメリカで産声を上げた第二波フェミニズムの流れは、マルクス主義フェミニズムやラデ

³³ ティックナー、進藤久美子・進藤榮一訳『国際関係論とジェンダー』（岩波書店、2005年）、96-102頁参照。

³⁴ 小山静子『家族の生成と女性の国民化』（勁草書房、1999年）、3頁。

³⁵ 上野千鶴子『家父長制と資本制』（岩波書店、1990年）、7-10頁参照。

ィカル・フェミニズム、エコロジカル・フェミニズム等、多様なフェミニズム理論を生み出してきた。新たなフェミニズム理論の興隆は、これまでフェミニズムでは自明の理とされてきた、女性の連帯が幻想に過ぎなかったことを暴いた。これらの議論は、単純に女性の社会的・経済的格差について議論するのではなく、女性がそれぞれに抱える問題や社会的・文化的背景に配慮した議論も行われた。

さらに、リベラル・フェミニズムが自明の理としてきたリベラリズムへの批判が展開されたことは、第二波フェミニズムにとって大きな意味を有した。リベラリズムが有する個人主義的な価値観に対して、第二波フェミニズムは、性別を階級とみなすことで女性に対する抑圧構造を読み解こうとした。この試みによって従来男性中心を是とする社会構造への問いかけを可能にするした。この問いかけは、単にフェミニズムの理論の再構築を促しただけではない。これまで当たり前に考えられた性差の問題が様々な場で問いかけられるようになったことを意味している。イスラーム圏やヒンドゥー圏、儒教圏等の文化や宗教、慣習を有する文化の中で改めて性分業の意味が問いかけられた。

この問いかけは、2つの意味において重要である。第一に、リベラリズムの普遍性が否定されたことである。第二波フェミニズムは、リベラリズムの限界を指摘し、女性という階級への抑圧を問題にした。このことは、欧米諸国以外でも、従属的な地位に置かれてきた女性の位置に対する告発ともなった。第2章でFGMについて詳述するが、FGM実施国では、欧米諸国の「近代化」を待つまでもなく、性別分業体制と女性の家庭内における立ち位置は既存のものとして存在していた。第二波フェミニズムは、欧米世界以外の地域や国にとっても、その抑圧構造を否定し、再構築を迫る可能性をもたらしたのである。

第二に、イスラーム圏やヒンドゥー圏、儒教圏等多様な文化圏における女性をめぐる多様性が明るみにされたことである。後述するように、FGMをめぐる議論では、FGMの社会での受容をめぐり、廃絶を主張する欧米等の先進国と、FGMへの存続意見を含めた慎重な姿勢を示すFGM実施国の議論に分かれた。このような、途上国におけるフェミニズム活動はその典型とすることができるだろう。これらの議論は、単純に女性が、その「性」を抛り所に連帯しようとする従来のフェミニズム運動の危うさを指摘し、批判するものとなった。

1960年代後半にアメリカで生まれたラディカル・フェミニズムの思想は、「個人的なことは政治的である」と主張し、近代社会の最も基礎的な単位であった家庭の中で、性による差別や抑圧があることを指摘した。ラディカル・フェミニズムは、この私的領域における性差に基づく男女間の差別構造を、家父長制を命名している。

上野千鶴子は、家族が性と年齢に応じて役割と権威が不均等に配分されていることを指摘している。家父長制度の下で、家族は不平等で権威的であり、女性は従属的な地位におかれた³⁶。ラディカル・フェミニズムは、「なぜ女性の抑圧が普遍的か」という問いかけに対して、人間の性と生殖が、結婚や強制的異性愛、母性によって管理され、社会化されていくことを検証した³⁷。

ジェンダーに基づく暴力をめぐる諸問題が取り上げられ、具体的救済について議論されたのは、ラディカル・フェミニズム研究の展開に負うところが大きい。日常生活の中で女性に期待される役割は、男性からの支配を伴うものであった。女性の従属的な地位は、男性のときには暴力を含めた支配を促した。この主張は、これまで家庭の中で私的事項として、問題とされずに隠蔽されてきた、女性に日常的に奮われる暴力の実態に焦点を当てた。その結果、これまで構築され、維持されてきた、「家」という単位が抱え込んできた抑圧的構造と人権の侵害という側面が暴き出された。

だが、女性性のみを積極的に評価することは、ジェンダーに基づく暴力、ひいては、ジェンダーに基づく迫害の問題を考え、その解決の糸口を探る際には適当ではない。女性性の積極的な評価は、家庭内で行われてきた暴力の二重構造の軽視につながる。つまり、ジェンダーに基づく暴力の被害者であるはずの女性自身も、その暴力の担い手となり得ることを過小評価する可能性がある。

このことは、例えば、FGMの実施決定権者が母親であることからも見取れる。ゲライス（Gerais）とバヨウミ（Bayoumi）のスーダンでの調査によれば、68%の家庭では、FGMの実施に関する決定権者は母親だった³⁸。筆者もまた、2005年9月から10月にかけて、IACスーダン国内委員会であるNGO「FGM問題に取り組む伝統的慣習に取り組むスーダン国内委員会(SNCTP)」³⁹の協力を得て、首都ハルツーム近郊で15歳以上の男女計200名（男性30名、女性170名）を対象に聞き取り調査を実施した（結果については別表3参照）⁴⁰。この調査での質問項目のひとつに、FGMの実施を決定した者は誰か、という質問を行ったところ（複数回答可）、「母親」と回答した者が131名、「祖母」と回答し

³⁶ 上野、前掲注36、62-5頁。

³⁷ タトル、渡辺和子監訳『新版フェミニズム事典』（明石書店、1998年）、314頁。

³⁸ Gerais, A.S. & Bayoumi, A., *Female Genital Mutilation (FGM) in the Sudan: A Community Based Study* (Khartoum University Press, 2001), pp.53

³⁹ IACスーダン国内委員会（SNCTP）。At <http://www.snctp.org/aboutus.htm>

⁴⁰ Jareaf Sgaïrgでは地区内にある小学校および中・高校各1校（いずれも女子校）で、Wad Alkhederでは同地区で生活する住民(7)を対象に調査を実施。聞き取りに際しては、SNCTPスタッフおよびボランティアが調査協力者として、質問内容を口頭で聞き取った。使用言語はアラビア語。調査の詳細は「スーダンにおけるFGMへの人びとの意識～アンケート調査とインタビューから読み解くFGMの現状」（特活）アフリカ日本協議会『アフリカNOW』第73号（2006年8月）、22-28頁。

た者が 97 名であり、父親が決定したと回答した者は全体の 16%（28 名）に過ぎず、自分で受けることを決めた、と述べた者も 5%に過ぎなかった。

これらの調査結果は、母親自身が、FGM を維持する役割を担っていることを示している。ここでは、家父長制的構造では支配者であるはずの男性は、問題から排除され、女性による排他的な決定権が行使されていた。この状況は、男性支配の制度を主張するラディカル・フェミニズムの議論と一致するものではない。

アラブ女性として初めて FGM の実態を告発したサーダウィ（Nawal El Saadawi）は、エジプトの多くの女性が権利をはく奪されている状況を明確にした。さらに、エジプト社会に残る、女性を虐待する様々な慣習が存続していることを明らかにしている⁴¹。

だが、サーダウィが女性自身の解放を呼び掛けた一方で、エジプト女性のイスラーム化が 20 世紀以降進んだことを、アハメド（Leila Ahmed）は指摘している。20 世紀には都市部では特に、女性のヴェール着用は見られなくなっていた。しかし、1967 年の第三次中東戦争でエジプトがイスラエルに負けた結果、エジプト国内でイスラーム化が促進された。そしてその結果、1970 年代から 1980 年代以降、エジプトの女性の間では、ヴェールの着用が流行した。

大衆の支持を得て浸透したイスラーム主義は、国民の生活を規定し、服装や生活慣習等に波及した。アハメドは、ヴェールの着用が、両親の教育程度と関係していることを指摘した。非識字者か最低限の教育しか受けていない母親から伝統的、イスラーム的な価値観を教え込まれ、子どもたちはイスラーム教へ帰依していく傾向にある⁴²。

アハメドの分析は、ジェンダーに基づく暴力が、教育による格差があるとはいえ、当事者自らが選択した結果となることを意味している。たとえ教育を受けたとしても、彼女たちの文化的背景から、自らの両親が示した文化や慣習を否定することは困難である。ただし、教育を受けたことで、自分の親の世代よりも知識や行動の範囲が広がったことで、女性は、既存の社会秩序を受け入れつつ、その社会の中で、自分の新しい立ち位置を求めることになる。そしてこのことこそが、女性の公共の場でのヴェールの着用というあらわれであると、アハメドは述べている。

アハメドの指摘で重要な点の第一は、ジェンダーに基づく暴力といった場合でも、その内容は変容していくということである。ヴェールの着用に積極的な意味づけが与えられている経緯は、女性に教育が付与され、知識をつけた女性

⁴¹ サードウィ著、鳥居千代香訳『女性に天国はあるのか』（未来社、1996 年）。

⁴² アハメド著、林正雄・岡真理・本合陽・熊谷滋子・森野和弥訳『イスラームにおける女性とジェンダー』（法政大学出版、2000 年）、309-39 頁参照。

が公共の空間で自らの地位を築こうとする試みの表れでもある。革命後の 1980 年代のイランでも、ヴェールへの国家統制が強まれば強まるほど、女性活動家がヴェールの中でも最も正式とされるチャドルを身にまとして政治集会に参加していた現象が報告されている。イランでは、ヴェールを身につけることで、女性たちは社会的・公的空間への進出が可能になった。中西久枝は、イラン女性がヴェールを身につけることで、彼女たちの生活空間が拡大し、女性の社会進出が進んだ経緯を指摘している。イランの状況は、ヴェールの着用に関して女性への強制であり抑圧の象徴とみなす、一般的な認識が適用しない状況をも示している⁴³。

第二には、国際社会や欧米諸国で単純にジェンダーに基づく暴力を区分される行為が、その国や地域にとっては、自らが選択した結果である可能性が高いことである。教育の受容の程度という問題があるにせよ、女性の多くは自ら既存の社会・文化構造に身を置くことを選択した。

問題とされる地域や国の事情について、アハメドが指摘するような文化的多様性は、ラディカル・フェミニズムの理論の中で十分に考慮されたとは言い難い。その意味で、ジェンダーに基づく暴力は、単純に初期ラディカル・フェミニズムが有していた、女性の分離主義の傾向や女性性の積極的な評価では説明できない。実際、女性がジェンダーに基づく暴力において果たす役割や、国や地域によって多様な社会・文化・経済的背景を考慮する必要がある。

(2) 難民保護におけるジェンダーの議論

難民保護の場面においても、ジェンダーに対する配慮は十分ではなかった。この点は、難民条約をはじめとする、国際法の多くが、リベラル・フェミニズムの影響を受けていたことに由来する。「女性的な」ものに対する特別な配慮は特に行われなかった。阿部は、ジェンダーの視点から、国際法の公私二分化について明確に指摘している。二元論について、国際法の性質が本来的に「法的／政治的、合理／不合理、客観／主観、理性（論理）／情緒、冷静／感情、秩序／アナーキー、文明／自然、能動的／受動的、明瞭／曖昧、抽象的／具体的（個人的）、公／私」⁴⁴という、「男性的」な前者の概念と、「女性的」と考えられがちな後者の概念という、公私の概念に二分化されていると述べている。そして、後者を国際法の秩序から排除することで、法秩序の場においてジ

⁴³ 中西久枝「イスラームとジェンダー」『大航海』第 43 号（2002 年 7 月）、146-53 頁参照。

⁴⁴ 阿部浩己「国際法におけるフェミニスト・アプローチ」山下泰子・植野妙実子編『フェミニズム国際法学の構築』（中央大学出版部、2004 年）、11 頁。

ェンダー化された構造を形成・維持させてきたことを批判した⁴⁵。

伝統的に男性が公的領域に関わる政治・生産活動を担い、女性が家庭に代表される「私的」な領域を保護するという二分化が、難民保護の場面でも維持され続けた。難民条約が成立時に想定したのは、成立当時の冷戦状況を反映して、政治難民が主体であった。1950年代当時、政治的意見をもって行動できるのは、男性が主であり、女性は例外的な存在でしかなかった。

その結果、難民条約による保護の対象は、男性申請者が中心に据えられた⁴⁶。マッキノン（Catharine Mackinnon）は、国家による暴力行為だけが暴力行為と考えられた旧ユーゴスラビアの事例を取り上げて、国家のみが人権侵害の主体であると考えられ、人権侵害を是正できるとされていた歴史的経緯を指摘している。マッキノンの指摘に従えば、国際人権を取り巻く構造は、女「性」という存在を排除してきた。私的領域における、女性に向けられる男性からの暴力を含む威圧的行為に対する責任から、国家は免除された。クック（Rebecca Cook）も、慣習国際法が女性の人権を保護せず、その結果女性差別撤廃条約に記載されているような、国際人権条約の条項を遵守することを困難にしてきた経緯を指摘している⁴⁷。マッキノンは、国家自身もまた、女性の地位に関する国際的な人権規範が設定された、1970年代後半まで、従来の国際法の性質をジェンダーに関連する事項が国際法の範疇にないとされ、積極的な救済措置は取られなかったと述べた⁴⁸。

従来の難民条約の枠組みが、ジェンダーに関連する迫害、特に同性愛や女性であるために被る可能性がある迫害について無関心だった⁴⁹。この点について、国際フェミニスト法学の代表的論者であるチャールスワース（Hilary Charlesworth）とチンキン（Christine Chinkin）は、家族・共同体・国家で発生する女性に対する暴力との関わりを指摘している。男性と女性の不平等な関係が各次元で構築されてきた結果、ジェンダーに基づく暴力が発生した。女性の地位の低さもまた、男性からの暴力を女性が忍従せざるを得ない状況を生み出した⁵⁰。両者はまた、近代以降の公私二元論によって、女性が男性に庇護されるべき弱

⁴⁵ 阿部浩己、同書、11頁。

⁴⁶ Crawley, H., *Refugees and Gender: Law and Process* (Jordans, 2001), p.5.

⁴⁷ Cook, R.J., "Accountability in International Law for Violations of Women's Rights by Non-State Actors", Dallmeyer, ed., *Supra note 48*, p.93.

⁴⁸ Mackinnon, C.A., "Comment: 'Theory Is Not A Luxury'", Dallmeyer, D.G., ed., *Reconceiving Reality: Women and International Law* (American Society of International Law, 1993), pp.83-92.

⁴⁹ UNHCR, "Guidelines on International Protection: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees", HCR/GIP/02/01 (7 May 2002), para.5.

⁵⁰ Charlesworth, H. & Chinkin, C., *The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis* (Manchester University Press, 2000).邦訳は阿部浩己監訳『フェミニズム国際法：国際法の境界を問い直す』（尚学社、2004年）、17-20頁参照。

い存在に貶められ、その弱い立場を前提としてしまうジェンダーバイアスが社会全体にかけられる現状を、明確に分析している⁵¹。

チャールスワースとチンキンの分析でも明らかにされたように、国際法ではフェミニスト研究者による指摘が行われるまで、ジェンダーバイアスの存在が明確に認知されていた訳ではなかった。チャールスワースらの研究を通じて、国際法が構造的に抱えてきた、ジェンダー格差が明るみにされた。

第3節 難民保護におけるジェンダーに基づく迫害

UNHCR は、第二次世界大戦後にヨーロッパで大量に発生した難民を保護する目的で、国際難民機関の活動を引き継ぐ形で発足した⁵²。当時の東西冷戦の開始という緊張に満ちた中で、UNHCR は、その骨格を形成・発展させてきた。1951年に成立した難民条約第1条2項で人種、宗教、出身国を理由とする差別は禁止された。

難民条約第1条A(2)で定められる難民とは、「1951年1月1日前に生じた事件の結果として⁵³、かつ、人種、宗教、国籍もしくは特定の社会的集団の構成員であることまたは政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けることができない者、またはそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まない者、及びこれらの事件の結果として常居所を有していた国の外にいる無国籍者であって、当該常居所を有していた国に帰ることができない者、またはそのような恐怖を有するために当該常居所を有していた国に帰ることを望まない者」という定義に該当する者をさす⁵⁴。難民の定義に基づき各国政府は難民認定を行う。

その際に、①国籍国の外にいること、②迫害を受けている、もしくは将来的に受ける可能性を有する「十分な理由のあるおそれ」を有すること、③①のおそれが、人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であること、政治的意見の5つの理由に基づくこと、が必要条件となる。この条件を満たした場合、受け入れ国は申請者を難民として認定して受け入れ、適切に保護しなければならない。

⁵¹ Charlesworth & Chinkin, *ibid.*, p.57.

⁵² UNHCR『世界難民白書：人道行動の50年史』（時事通信社、2001年）、13-22頁。

⁵³ 難民条約では、第二次世界大戦後ヨーロッパで大量に発生した難民の保護の必要性和緊急性から、時間的、地理的な制約がつけられることになったが、難民議定書でこの時間的な制約は効力を失った（第1条）。地理的な制約も、その継続に関する選択的宣言を行った国の場合を除いて適用されなくなった。

⁵⁴ 難民条約に該当する者を条約難民（*convention refugees*）と呼ぶ。本論文で「難民」と呼ぶ場合、特別の断りがない限り、UNHCRの定義に従い、条約難民を意味する。

そもそも、1951年に成立した難民条約第1条2項で人種、宗教、出身国を理由とする差別は禁止されたものの、世界人権宣言第2条1項に明示される「人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、門地その他の地位またはこれに類するいかなる事由」による差別を網羅するものではなかった。第二次世界大戦後にヨーロッパで大量に発生した難民を保護する目的で、国際難民機関（IRO）の活動を引き継ぐ形で発足した UNHCR は⁵⁵、当時の東西冷戦の開始という緊張に満ちた中で、その骨格を形成・発展させてきた。その緊張は条約の性質にも一定の制約を与えており、難民条約起草時に、世界人権宣言第3条が規定する「生命、自由および身体の安全に対する権利」を、恣意的に迫害概念が使われるおそれがあるとして、中国の反対によって難民条約に織り込めなかった⁵⁶という経緯は、人権の保障に関する国際的な合意が未確立な状況を示している。

難民条約成立時における人権保障の限界は、一方で人権擁護を謳う難民保護が、他方で各国のイデオロギーや出入国管理政策による現実的制約に服さざるを得ないという、現実との相克に見て取れる。難民は、国際人権規範の側面から差別を禁止された。移民や難民、難民認定申請者も含めた、あらゆる個人は自由と権利の享受を約束された。その結果、国家の国境管理政策は、難民条約に基づいて、一定の制約に服さざるを得ない。

反面、近代国民国家システムを維持し続ける限りにおいて、各国は、出入国管理政策を厳格化せざるを得ない。その結果、入国の壁に阻まれて出国できない国内避難民を生み出した⁵⁷。難民条約は、正に人権規範の理念と国民国家の現実の狭間で解釈されてきた、極めて政治性の高い条約であった。

難民の受け入れ政策が謳う人権擁護の理念とは対照的な、その強い政治的性格は、冷戦期の西側諸国の難民政策に典型的である。冷戦期の西側諸国における難民政策は、難民条約上の定義に即して受け入れるというよりは、むしろ、

⁵⁵ UNHCR『世界難民白書：人道行動の50年史』（時事通信社、2001年）、13-22頁。

⁵⁶ Hathaway, J.C., *The Rights of Refugees Under International Law* (Cambridge University Press, 2005), pp.254-6.

⁵⁷『国内避難に関する指針原則』（1998年）は、国内避難民を「武力紛争、組織的暴力、人権侵害、自然の災害もしくは人為的な災害の結果、またはその結果を回避する目的で、故郷または常居所から強制的に避難を強いられ、もしくは離れざるを得なかったものの、国際的に承認された国境を越えていない者」と定義する。2007年時点で、国内避難民は少なくとも52カ国で計約2600万人いると推定される。地域別に最も影響を受けているのがアフリカで、19カ国で1270万人が国内避難民として生活していると、国難避難民モニタリングセンター（IDMC）は指摘する。Guiding Principles on Internal Displacement, UN Economic and Social Council, E/CN.4/1998/53/Add.2 (11 Feb. 1998) Intro. Para. 2; UNHCR, *UNHCR's Operational Experiences with Internally Displaced Persons* (Sep. 1994), para. 2; IDMC, *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2007* (Apr. 2008), p.6.詳細は長島美紀「難民保護の動向」、(特活)難民支援協会編、本間浩監修『支援者のための難民保護講座』（現代人文社、2006年10月）、49-70頁参照。

東側の非人道性と難民の発生という現実を国際社会における人的レベルの問題へ転換させるための、政治化されたカードと考えられてきた⁵⁸。

しかし 1960 年代に入ると、積極的に東側諸国からの難民を受け入れてきたアメリカでは、公民権運動を通じて国内で新たな人種関係を構築したことで、人権の重要性を前面に押し出す政策を可能にした。この変化は対外政策においても同様であり、他国の抑圧的人権状況や個人の活動家の積極的支援等を行う、所謂「人権外交」を可能にする国内社会環境の整備に成功した⁵⁹。

1960 年代が人権を国際社会で語ることが可能になり、そのための基盤が整備された時代としたら、1970 年代は、その人権が政治問題化し、外交の場で語られるようになった時代と言える。その結果、権利問題にこれまでにない関心が高まり、時宜に応じた対応が可能になった。こうした人権を政治問題化する傾向は、難民の受け入れの場面においても同様であり、難民をより多様な形で受け入れることを可能にした。

さらに同時期の第二波フェミニズムのうねりは、各国の難民政策に強く影響した。女性難民を積極的に保護し、彼らが適切に権利を行使できる環境づくりが模索された。このフェミニズムの理論上・政策上の展開は、難民保護の場面でも大きな影響を与えた。紛争時や避難の途中、さらに難民キャンプでも攻撃を受けやすく、そして攻撃を受けた時に守る術を有していないであろう立場の者の保護の必要性が、国際社会で幅広く合意された。

難民保護において、ジェンダーをめぐる議論が取り上げられるようになったのは、ジェンダーに基づくガイドラインが作成された 1990 年代前半である。1980 年代には、既にフェミニズム研究者によって指摘、批判されてきた。グレートバッチ (Jacqueline Greatbatch) は、これまで、多くの女性の難民認定申請者が、彼女たちの経験が難民保護の文脈で認識されていなかったことを指摘した⁶⁰。そのために、彼女たちの申請は棄却されてきた。グレートバッチらフェミニズム研究者によって、難民条約がジェンダーの視点を欠如していることが批判されていた。

難民に対する庇護権を保障する世界人権宣言第 14 条や、女性差別撤廃条約第 1 条等を法的根拠に、ジェンダーに基づく迫害を難民認定における視点のひとつとして導入することが、国連総会や UNHCR 執行委員会で承認された。その

⁵⁸ Goldman, M.I., "Soviet-American Trade and Soviet Jewish Emigration: Should a Policy Change Be Made by the American Jewish Community?", Freeman, R.O., ed., *Soviet Jewry in the 1980s: The Politics of Anti-Semitism and Emigration and the Dynamics of Resettlement* (Duke University Press, 1989), pp.141-59.

⁵⁹ Schlesinger, A., "Human Rights and the American Tradition," *Foreign Affairs*, Vol.57, No.4 (1978), pp.503-26.

⁶⁰ Greatbatch, J., "The Gender Difference: Feminist Critiques of Refugee Discourse", *International Journal of Refugee Law*, Vol.1, No.4 (1989), pp.518-9.

結果、女性が被害の対象となる性暴力等の迫害行為を積極的に保護する目的で、各国政府に特別な立法行為や政策を通じた保護の実施が要請された⁶¹のである。国際保護の潮流として、難民保護を積極的に展開することが再確認された。

ジェンダーに基づく迫害は、従来の難民政策が取り上げてこなかった社会の構造や男女の経済格差等、社会のあり方自体を取り上げた。2002年に UNHCR が作成した「ジェンダーに基づく迫害に関する国際的保護のガイドライン（以下ガイドライン）」は、「ジェンダーに基づく迫害」という用語自体が法的に定義され、規定されている訳ではないことを強調する。反面、難民の地位の認定に当たり、ジェンダーという用語が、申請の際に必要な迫害を包括的に構成する用語として用いられること⁶²が述べられている。難民条約第1条A(2)に規定される5つの迫害理由にジェンダーが追加され、条約の改変を促すものではないとしつつ、検討の対象と加えうる可能性を示唆する余地を残した。

ガイドラインは、ジェンダーに関連するあらゆる行為が、迫害として認定される可能性を示唆した。このことで、難民保護の幅が広がった。と同時に、保護の場面においてジェンダー配慮の重要性が指摘された。

グレートバッチは、論文の中で、1980年代に入り、フェミニスト研究者が、ジェンダーに基づく迫害を検討する際に、迫害概念そのものを再構築する必要性を主張したことを紹介している。それらの議論では、男性優位に構築されてきた、公的領域の存在が強調された。と同時に、女性の抑圧されてきた歴史的、文化的経緯に対する国際法の鈍感さが、批判の対象となった⁶³。それは同時に、これまで国際法が問題にしてこなかった家族という私的領域のあり方にも踏み込むことになった。

UNHCR は、ジェンダーに基づく迫害が発生する可能性として、(1)個人が犠牲になるかどうかにかかわらず、個人の知識や安全、資源へのアクセスの保障の欠如等の個人レベルでの発生、(2)虐待行為が個人、家族等で発生する関係性、(3)地方の行政機構や学校内での社会化の過程で影響を受けるコミュニティレベルでの暴力、(4)ジェンダー役割、子どもや女性への態度の格差等に見られる文化的・社会的規範が内包する暴力、に分類⁶⁴している。その多くは従来の国際法の保護の範疇として考えられ難い性質を有している。

個人レベルから社会までの分類は、前章で分類したジェンダーに基づく暴力

⁶¹ UNHCR, *Guidelines on International Protection No.1: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* (7 May 2002), para.2.

⁶² UNHCR, *ibid*, para.1.

⁶³ Greatbatch, *Supra note 60*, p.519.

⁶⁴ UNHCR, *Guidelines for Prevention and Response: Sexual and Gender-Based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons* (May 2003), P.19.

の構造と合致するものである。ジェンダーに基づく迫害の問題は、ジェンダーに基づく暴力の上に構築、発展してきたのである。

ニーボーン（Susan Kneebone）は、ジェンダーに基づく迫害を、(1)政府機関職員等によって行われるレイプや性的暴行等の性暴力、(2)FGM 等社会・道徳的規範から女性に課せられる罰行為、(3)DV 等家族やコミュニティによって実施される私的行為に3分類した⁶⁵。政府が、非合理的・非合法に子どもをさらい、兵士として育てられる可能性がある場合、政府自体が、迫害行為の行為主体となる。紛争中の政府機関等がこれにあたる。また、地域ごとの社会規範によって、子どもの年齢も、子どもに高く評価された。

これらの規定は、必ずしも難民の概念に当てはまらない、幅広い解釈を可能にした。ニーボーンの定義に見られるように、UNHCR は、その難民条約の解釈をジェンダーに配慮して拡大させることで、その保護の対象とする者の特性を多様化させることとなった。

「ジェンダーに基づく迫害」は、1990年代までに国際機関が定義したジェンダーに基づく暴力、およびチャールスワースら研究者による、国際社会におけるジェンダーをめぐる議論を基に考える必要がある。国際法は、「性」を介在させることで、国際人権規範が有する、「ヒト」に対する画一的な理解という限界を明るみにした。しかし、「性」の問題は、国際法では単純な二元的理解では、解決できるものではない。

ジェンダーに基づく迫害の事由が各人によって異なるものである限り、国家当局や国際機関がこの迫害を理由とする申請者を、従来の難民認定申請者のように、保護するのは困難である。これに対し、ジェンダーに基づく迫害は、個別の事案に従って保護された。

難民を受け入れる側の国にとっても、ジェンダーに基づく迫害に対する対応は大きく分かれた。このジェンダーに基づく迫害という概念は、その国や地域の文化的・社会的背景と密接に関連したことから、ジェンダーに基づく迫害に対して、普遍的かつ明確な定義が存在した訳ではなかったことも、影響している。そしてこの問題が端緒にあらわれたのが、ジェンダーに基づく迫害に関連して作成された、ガイドラインと、その適用の問題だったのである。

第4節 ジェンダーに基づく迫害に関連するガイドライン

⁶⁵ Kneebone, S., “Women within the Refugee Construct: ‘Exclusionary Inclusion’ in Policy and Practice – the Australian Experience,” *International Journal of Refugee Law*, Vol.17 No.1 (Mar. 2005), p.20.

(1) UNHCR のガイドライン

難民保護における女性への特別の配慮の必要性は、1975 年の「国連女性年」から開始された「国連女性の 10 年」の期間中の 1979 年に、国連総会で「女性難民」が採択された⁶⁶ことに遡る。1985 年 7 月にケニアの首都ナイロビで開催された、「国連女性の 10 年の成果を検討し評価するための世界会議」で「女性の地位向上のためのナイロビ将来戦略」が採択された⁶⁷。これを契機に UNHCR 執行委員会は、1985 年 10 月 18 日に結論「女性難民と国際的保護」⁶⁸を提出した。

結論では、「難民や避難民の女性や少女に向けられるジェンダーに関連する暴力および性に基づくあらゆる形態の差別に遺憾の意を表明する。各国に彼女たちの人権および物理的・心理的にも完全に保護するよう保障し、彼女たちに自らの権利を認識させるよう要求する」としている。結論は、国家および当該個人に対しても、女性の持つ権利への意識を高める必要性が強調されるものとなった。(k)項では、ジェンダーに基づく迫害について、社会のしきたりから逸脱したために過酷または非人道的な取扱いを受ける女性の庇護申請者を「特定の社会的集団の構成員であること」と見なす解釈を各国が採用するよう要請している。特定の社会的集団の解釈を通じた保護の可能を示した。

ただし、本間浩によれば、この結論が、あくまでも各受け入れ国政府による「要請」に留まった点に関して、女性に対するあらゆる暴力が国家による、効果的な保護が無い限り、政治的と見なされるべきであるとする見方に対する反発があったとされる⁶⁹。ジェンダーに基づく暴力をめぐる議論や、ジェンダーにともづく迫害の基準をめぐる各国の対応の差に見られるように、各国・地域のジェンダー観に配慮せずに、法解釈を統一させることは困難だった。そのため受け入れ国によって、ジェンダーに基づく迫害の受容の差異が生じる結果を生み出した。

1990 年 8 月に UNHCR 執行委員会は、女性差別撤廃条約に反するような深刻な差別行為が、難民認定の基盤となり得ることを指摘した。そして「女性難民と国際的保護に関する覚書」⁷⁰を発表した。同年には「UNHCR の女性難民政策」

⁶⁶ UN General Assembly, A/RES/34/161: *Refugee Women*, 17 Dec. 1979.

⁶⁷ *Report of the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace*, Nairobi, 15-26 Jul. 1985 (United Nations Publication).

⁶⁸ UNHCR Executive Committee *Conclusions No. 39 (XXXVI): Refugee Women and International Protection*, 18 Oct. 1985.

⁶⁹ 本間浩『国際難民法の理論とその国内的適用』（現代人文社、2005 年）180 頁参照。

⁷⁰ UNHCR Executive Committee Reports, EC/SCP/59: *Note on Refugee Women and International Protection*, 28 Aug. 1990.

⁷¹が提出された。同書では、ジェンダーに基づく暴力が政治的現象として語られただけではなく、難民条約上の「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖」（第1条 A(2)）に該当することが、より明確な形で打ち出された。冷戦終了後、1990年代前半に各地で頻発した地域紛争を通じて、女性に向けられた性暴力や組織的暴行を含めた様々な行為が赤裸々に報道されたこと、冷戦の崩壊に伴いこれまで隠されてきた旧東側諸国での女性への強制人工妊娠中絶が問題とされたことも、ジェンダーに基づく暴力への意識を高めた。

翌1991年7月には、「女性難民の保護に関するガイドライン」が作成された。女性難民がジェンダーや社会的習律に背くことは、普遍的な難民の定義には該当しないとした上で、各国にジェンダーに基づく迫害を「特定の社会的集団の構成員であること」の対象とできるか、検討することが要請された（第54段落）。

1993年に UNHCR 執行委員会が採択した結論「難民保護および性暴力」⁷²では、難民申請者の性暴力からの保護に関して、同申請者が本国から受け入れ国に到着し、最終的に難民と認定され、受け入れ国によって保護されるまでの一連の過程に関する包括的原則が採択された。同結論によって、難民条約第1条 A(2)に示される、人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であること、または政治的意見を理由として、性暴力により迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖に基づき難民の地位の申請を行う者を、難民として認めるとされた（(d)項）。そして、女性難民が男性難民と異なる迫害を経験する事実や、各国が女性である難民認定申請者に適切な指針を作成すること（(e)項）が認められた。

結論の特徴は、難民条約で規定される迫害事由によって生じる性暴力そのものを迫害と認定するよう、各国に要請したことだった。特に北京会議での北京行動綱領の成立以降、女性の人権を尊重し、保護することが、あらゆる支援の現場で要請された⁷³。1997年に UNHCR 執行委員会は、「国際的な保護に関する一般的結論」⁷⁴の t 項で、女性へ向けられた迫害からの保護のために、基準やガイドラインの策定を支援する必要性を指摘している。同結論では、女性の権利が人権であることが確認された。

⁷¹ UNHCR, *UNHCR Policy on Refugee Women* (20 Aug. 1990).

⁷² UNHCR Executive Committee, No. 73 (XLIV): *Refugee Protection and Sexual Violence*, 8 Aug. 1993.

⁷³ UNHCR Standing Committee, *Progress Report on Refugee Women and UNHCR's Framework for Implementation of the Beijing Platform for Action*, EC/47/SC/CRP.45 15 August 1997).

⁷⁴ UNHCR Executive Committee, No.81 (XLVIII): *General Conclusion on International Protection*, 17 Oct. 1997.

そして、難民申請を行う女性難民が、性暴力やジェンダーに関連する迫害によって認定される可能性を検討する必要性を述べている⁷⁵。UNHCR は、北京会議の行動綱領や、1997 年に採択された UNECOSOC の女性の主流化に関する決議を受け⁷⁶、1999 年に、女性難民・ジェンダー平等上級調整官を設置した⁷⁷。また、UNHCR 執行委員会結論第 60 号⁷⁸で女性難民の保護に関する政策枠組みと UNHCR としての活動計画を提出することが要請された。

こうした流れは、UNHCR が組織として女性難民の直面する特別なニーズへの対応を迫られている現状と、国際的な潮流としてのジェンダー認識の強化が背景にある。冷戦後の難民保護活動を取り巻く変化と難民条約との乖離の問題を受けて、2000 年 12 月には、UNHCR 加盟国間で条約に基づく難民保護の枠組みを見直す「世界協議（Global Consultation）」は、「難民保護への課題（以下課題）」⁷⁹を採択した。課題では、難民認定を希望する者や難民への、国際保護の強化や条約の見直し等を提案し、より大きな国際的人口移動の流れの中での難民保護の位置づけを試みる、包括的な保護のあり方が提起された⁸⁰。課題が設定する目標の第 6 項目は、女性難民や子どもの保護の必要性を挙げており、女性差別撤廃条約への加盟やガイドラインの国内での適用等、女性難民の保護の枠組みの見直しを各加盟国に要請している⁸¹。

2001 年には「UNHCR サンレモ専門家会議」で、ニュージーランドのヘインズ（Roger Haines）難民地位控訴局副議長は、性やジェンダーが「迫害の 6 番目の根拠（“sixth ground” of persecution）」となる可能性を指摘した⁸²。その他、難民認定時にジェンダーに配慮した解釈の重要性、特に女性難民が庇護申請する際に対応する認定官が、ジェンダーに関連する問題を十分に理解する必要性を指摘している⁸³。

また、2002 年のガイドラインで、UNHCR はレイプや FGM、DV や人身売買等の暴力が、女性に精神的、身体的に厳しい苦痛を伴う場合、その行為が国家によるものであれ、私的な集団によるものであれ、「迫害を受けるおそれがあると

⁷⁵ UNHCR, “Gender-Related Persecution: An Analysis of Recent Trends”, *International Journal of Refugee Law*, Special Issue (1997), pp.79-80.

⁷⁶ UNHCR A/52/3: Executive Committee, *Refugee Women and a Gender Perspective Approach*, EC/49/SC/CRP.22 (3 Sep. 1999), para.2.

⁷⁷ UNHCR Standing Committee, *EC/51/SC/CRP.: 17Refugee Women and Mainstreaming a Gender Equality Perspective* (30 May 2001), para.1.

⁷⁸ UNHCR Executive Committee, *Conclusion No. 60 (XL): Refugee Women*, 13 Oct. 1989.

⁷⁹ UNHCR, *Agenda for Protection*, 3rd edition (Oct. 2003).邦訳は UNHCR 駐日事務所「保護への課題」（2006 年 2 月）より引用。

⁸⁰ 長島美紀「難民保護の動向」、（特活）難民支援協会編、本間浩監修『支援者のための難民保護講座』（現代人文社、2006 年 10 月）、44-45 頁。

⁸¹ UNHCR, *Supra note 79.*, pp.85-7.

⁸² Roger Haines, “UNHCR003 Gender-Related Persecution 1 Draft” (10 Aug. 2001), p.7.

⁸³ UNHCR, *Global Consultations: Summary Conclusions on Gender Related Persecution, Status of Refugees, basing the discussion on a background paper by Rodger Haines, San Remo Expert Roundtable 6-8 Sep. 2001.*

いう十分に理由のある恐怖」に該当し、難民条約における保護の対象となっている⁸⁴。

しかし、UNHCR の取り組みは盤石ではなかった。この点は、第一に、1985 年の結論(k)項で、「社会のしきたり」から逸脱したために、攻撃を受ける可能性がある女性に対して、「特定の社会的集団の構成員」に該当するという解釈を行うことを各国に求めた点にも見て取れる。

UNHCR 自体は難民認定において、実務に当たる機関ではない。事務所規定上も、UNHCR は、マンドート難民の認定を行う等国際保護を与え、適切な保護がなされるよう、各国政府に勧告するに留まる（第 1 条）。UNHCR のガイドラインも各国の難民認定の基準として拘束力を持つものではなく、あくまでも要請に留まる、極めて消極的な性格を有しているに過ぎない。そのため、「社会のしきたり」をどのように判断するのかは、各国に委ねざるを得ない。その結果、受け入れ国間で受け入れをめぐる判断基準の差異を生み出した。

さらに UNHCR の結論は、ジェンダーを理由とする社会的弱者への暴力の発生状況への理解が不十分だった。特に 2002 年のガイドラインの成立まで、UNHCR の規定する文書の多くが女性難民への特別の配慮を中心に据え、ジェンダーに配慮したものではなかった。男性への攻撃への保護に消極的だった背景には、従来の国際法学が有する、「公 - 私」二元論と表裏一体である「男性的／女性的」な二元論的な性格に起因する。国際法上、男性への攻撃が想定されなかったのである。脆弱な「女性」を強靱な「男性」が庇護するという認識が一般的であった、そのため、女性による男性への攻撃はしばしば沈黙の対象となり、不可視化された。

(2) 6 カ国のガイドラインの規定

UNHCR の状況に対して、実際に難民保護と受け入れの業務を担う、難民条約および難民議定書（またはそのいずれか）に加盟する 147 カ国は、難民におけるジェンダー格差やジェンダーに配慮した保護の必要性に比較的早い段階で迫られた。1984 年には、欧州議会とオランダ難民評議会が、女性集団に「特定の社会的集団の構成員であること」のカテゴリーを適用させる場合、その国の社会における道徳や倫理を外れるとして、残酷で処遇が悪化したりする被害を受けた場合に該当することを決定していた⁸⁵。UNHCR の指針を考慮に入れつつ、独自の立場も含む形で、カナダをはじめとする 6 カ国でジェンダーに基づく迫

⁸⁴ UNHCR, *Supra* note 75, para.9.

⁸⁵ Valji, N., Hunt, L.A. & Moffett, H., “Where are the women? Gender discrimination in refugee policies and practices”, *Agenda*, No.55 (2003), p.63.

害に関連するガイドラインが行われた。以下6カ国の状況を概観する。

(i) カナダ

もっとも早い段階でジェンダーに基づく迫害に取り組んだのは、カナダである。カナダでは、1991年にサウジアラビア出身の申請者が、ヴェールの着用を強制されることが迫害に該当するとして、難民認定申請を行った。ナダ事件⁸⁶である。判決で申請は却下された。しかし、申請者の家庭内での服従的な立場がサウジアラビア社会で一般的に許容され、法律上も積極的な救済が取られないことに対する批判を顕在化させた。そうした状況を批判し、自発的に社会の慣習に従わないために、身の危険を生じさせた女性への救済の可能性が、人権擁護団体や女性団体から強く主張された。

ナダ事件を背景に、カナダではジェンダーに基づく迫害に関するガイドライン作成が試みられた。ナダ事件の判決が出された1991年には、IRB内に女性難民の申請者に関するワーキンググループが設置され、1993年には「ジェンダーに関連する迫害をおそれる女性難民申請者に関するガイドライン」が作成された⁸⁷。このガイドラインは、世界で初めて女性難民の保護という特別なニーズに応え、かつ保護の現場での判断基準を提示するものとなった。

当時IRB議長だったマワニ（Nurjehan Mawani）は、ジェンダーに基づく迫害に関連して、大規模な国際移動の現状と、移動人口の大半を占める女性や子どもへの配慮を十分に必要性から作成に至った経緯を説明している。同時に、ガイドラインの作成プロセスの中で、DVが私人間行為に該当する可能性が議論されたことを紹介した。この私人間行為の被害者に対する救済の可能性について、ラビオレット（Nicole LaViolette）は、単なる社会における女性の状況だけではなく、女性やマイノリティの置かれた社会的役割に注目し、男女の社会における力関係の結果発生する、精神や生命に重大な影響を及ぼし得る状況を、救済しようとしたと述べている⁸⁸。

社会における女性の置かれた周辺的な地位と疎外された状況の中で、ジェンダーを理由とする深刻な迫害が行われたり、国家機関や国家がその申請者を適切な保護ができなかったり、保護に消極的である場合の非国家主体による暴力行為が発生している場合、女性が難民として認定されるというラビオレットの

⁸⁶ *P. (F.V.) (Re)*, [1991] CRDD No.1096 (QL).

⁸⁷ See, IRB, “Interpretation of the Convention Refugee Definition in the Case Law” (31 Dec. 2002), p.4-6-9.

⁸⁸ LaViolette, N., “Gender-Related Refugee Claims: Expanding the Scope of the Canadian Guidelines”, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 19, No.2 (Jul. 2007), pp.170-1.

指摘は、私人間行為であれ、十分に保護の対応とし得ることを示している。実際、ガイドライン作成過程に携わる中で、マワニは DV が深刻であり国家当局による救済が無い場合、難民条約の文脈で救済され得るし、そして、マワニは、DV もガイドラインの対象となり得ることを主張した⁸⁹。特に女性の地位が男性より低いことが当該国の慣習法で規定されている場合、「ジェンダーによって定義される社会的集団 (gender defined social group)」が改めて設定された⁹⁰。

カナダのガイドラインの作成が難民保護において果たした役割は、第一にジェンダーに基づく迫害を難民保護の理由として確立させたことにある。第二に、これまで難民条約の適用上保護の対象とされなかった DV 等の行為の保護に向けて、制度化が試みられたことは重要だろう。1982 年に成立した「権利と自由に関するカナダ憲章」下で、表現の自由を認めた 1989 年の判決⁹¹が出された。同判決では、国際条約に定められた権利は国内でも遵守されなければならないと判断された。それ以降、カナダ政府は積極的に国内での国際人権規範の実現に努めてきた。

1993 年のガイドラインは、ジェンダーに関連した難民認定申請について、以下の 4 つの点を重要な項目として取り上げた。すなわち、① 難民条約に規定される 5 つの迫害理由のうちのひとつ、または複数を理由にして、ジェンダーに関連した難民認定申請ができていくかどうか、② 性暴力やそれに類した恐怖、その他女性に対する偏見に満ちた態度が迫害を構成するのはどのような環境下においてか、③ 認定官がジェンダーに関連した難民認定申請かどうかを見極めるのに重要な証拠は何か、④ 女性難民が難民認定申請を行う際に直面する特別の問題は何か、特に彼女たちが人前で語ることを恥じるような内容を聴取する際の問題は何か、である⁹²。

ジェンダーに基づく迫害に関するガイドラインは、人権規範の対象を適切な保護し、効果的に目的を達成するために、従来の難民保護の解釈を拡大して、国家の統治権が、個人の人権の享受と人権保護を最大化させるべく、制度化が図られたのである⁹³。国際人権条約を通じて人権規範が国際的に確立する中で、国家の対内的主権は、人権保護の観点から柔軟に解釈されうる可能性を、クックはカナダのガイドラインの評価を通じて指摘している。

⁸⁹ Mawani, N., "Introduction to the Immigration and Refugee Board Guidelines on Gender-Related Persecution", *International Journal of Refugee Law*, Vol.5, No.2 (1993), pp.240-7.

⁹⁰ IRB, *Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution* (9 Mar. 1993), p.3.

⁹¹ *Slaight Communications Inc. v. Davidson* [1989] 1 S.C.R. at page 1041.

⁹² IRB, *Supra note 90*, p.279.

⁹³ Cook, *Supra note 52*, pp.101-2.

とは言え、ガイドラインにも多くの課題が残された。オースターヴェールド (Valerie Oosterveld) は、1993 年のガイドラインについて、法的拘束力がないこと、第 3 章で詳述する、国内逃避の可能性 (IFA) が検討されていないこと、環境の変化に対する認識が欠如していること、ジェンダー問題に対する聴取の方法を巡る限界が指摘された⁹⁴。1993 年の時点では、ガイドラインは試行錯誤の試みであり、女性難民認定申請者からの聞き取りも、その方法が十分に認定官に浸透していた訳ではなかった。

これらの課題を考慮して、1996 年にガイドラインが改訂された。改訂版は、1993 年版が重要として挙げた 4 つの項目を踏襲しつつ、難民条約上の理由の結果として、ジェンダーに基づく迫害があった場合、難民として認定される可能性が改めて強調された⁹⁵。オースターヴェールドは改訂版について、暴力撤廃宣言や北京会議における女性への暴力をめぐる議論と、従来の難民条約の解釈の中で抜け落ちていた女性難民特有の迫害問題への対処の必要性にメディアが関心を寄せていたという外的要因と、ガイドラインの作成を通じてカナダがジェンダーに基づく迫害に関する国際基準を確立させようとする、国内の意識があったとする⁹⁶。その上で、IFA の原則が導入されたことを改訂前との大きな差であることが指摘された。

改訂版では、女性の難民認定申請者で「特定の社会的集団の構成員」に該当すると考えられる、非人間的な取扱いや社会規範に反する攻撃を受けている者を難民として認定し受け入れるのは、各受け入れ国の解釈に委ねられるとする、1985 年の UNHCR 執行委員会による女性難民と国際的保護に関する結論第 39 号(k)が引用された。その上で、ジェンダーに基づく迫害を理由とする申請については、ジェンダーに基づく迫害行為が伝統的な宗教的・社会的習律に反する場合等、政治的意見や宗教を理由とする迫害と関連する場合があることが述べられた。そして、それにも関わらず、ジェンダーに基づく迫害としては、その社会の中で個別のケースが女性であるが故に発生するものであることを考慮すべきとしている。

ただし、カナダ政府は、無制限にジェンダーを迫害理由として保護した訳ではない。確かに、ジェンダーに基づく迫害が保護に値するものであることを認めてはいる。しかし同時に、難民条約の 5 つの迫害理由が十分に考慮されないままに、ジェンダーに基づく迫害のみを理由とする難民認定申請に対して、無

⁹⁴ See, Oosterveld, V.L., "The Canadian Guidelines on Gender-Related Persecution: Evaluation", *International Journal of Refugee Law*, Vol.8, No.4 (1995), pp.569-596.

⁹⁵ IRB, *Guideline 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution* Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act UPDATE (13 Nov. 1996).

⁹⁶ Oosterveld, *Supra* note 94, pp.570-1.

批判に補完的な保護を与える危険性への懸念を示している⁹⁷。この点は UNHCR と同様である。「特定の社会的集団の構成員であること」ないし、他の迫害理由を活用することで保護を行っている。ジェンダーと言うカテゴリーについては、曖昧な解釈の余地を残すことで、解釈の幅を広げ、ジェンダーに基づく迫害の可能性を切り開いたのである。

カナダのガイドラインは、難民の構成要素となると推定される「ジェンダーに基づく迫害」だけではなく、難民認定申請の手続き上の女性への配慮についても記載している。証拠の提出要件の緩和や面接官や通訳への女性スタッフの登用、女性難民の精神状況への配慮や審査官自身の女性難民の出身国への理解の重要性が指摘されている。このことは、女性難民への特別な保護の重要性を十分に認識し、ジェンダーに基づく迫害の案件に留まらず、脆弱な存在である女性難民そのものの救済にも目を向けたものになっている。

(ii) アメリカ

カナダに次いで、1995 年にアメリカ移民帰化局 (INS) が「女性からの庇護申請の審査に対する庇護官のための検討事項」⁹⁸を作成した。覚書は最終的に連邦規則集に掲載されなかった。だが、個々の判例や議会法でジェンダーに基づく迫害への救済の必要性が認識された⁹⁹。

覚書では、社会的習律や規範を破ったために、女性の健康に有害な行為や虐待を受けるおそれがあり、その結果、女性の政治的、経済的、社会的権利が侵害される場合があることが認められた。生命への脅威、監禁、拷問、経済制約や、個人の自由を制限するような状況、すなわちレイプや幼児殺害、FGM、強制結婚、奴隷制、DV、強制的な人工妊娠中絶等は、女性や少女を対象とする非人道的扱いである。申請者は難民条約上の 5 つの理由に基づき難民認定を受ける可能性が認められた。この点はカナダと同様である。

1998 年 12 月には「子どもの庇護申請者に関するガイドライン」¹⁰⁰が発表された。子どもに対する性暴力への対処として、1995 年の覚書にも配慮した保護措置を取る必要性も指摘された。覚書はさらに、認定の際に女性難民が申請したジェンダーに基づく事項が、アメリカの国内法に準じて判断する必要があるとした。

⁹⁷ UNHCR 駐日事務所「1951 年難民条約第一条の解釈（仮訳/原文英語）」第 32 段落。

⁹⁸ INS, *Considerations for Asylum Officers Adjudicating Asylum Claims from Women* (26 May 1995).

⁹⁹ Oxford, C. G., “Protectors and Victims in the Gender Regime of Asylum”, *NWSA Journal*, Vol. 17, No.3 (Fall 2005), p.21.

¹⁰⁰ BIA, *Guidelines For Children's Asylum Claims* (10 Dec. 1998).

(iii) オーストラリア

翌 1996 年にはオーストラリア移民・多文化問題局が「政策決定者のためのジェンダー問題に関するガイドライン」¹⁰¹を作成した。オーストラリアのガイドラインは、難民受け入れに活用される海外人道支援プログラムの支援対象者である難民の女性の割合が、難民総数と比較しても相対的に少ない状況进行分析している。女性が一人で国外に出ることが慣習法上、また社会通念上困難であるという、その国や地域での女性に対する社会的制約の存在を指摘している。その社会的制約の中で生活する女性の置かれた立場の脆弱性を述べている（2.10 段落）。その上でジェンダーに基づく迫害や女性特有の問題に配慮する重要性を強調している。同国のガイドラインでは、難民認定の審査官に対し、ジェンダーに基づく迫害や危害に対し、情報の有無に関わらず、慎重に対応する必要性を繰り返し述べ注意を促した。

オーストラリアの場合、女性難民の受け入れは、海外人道支援プログラムの中で「危機にある女性（Women at Risk）204 ビザ」を使って受け入れが進められた。同ビザは、母国で危害や嫌がらせ等を受けた女性に対して使われるものである。出身国で迫害を受けて国を逃れた女性や、UNHCR に支援対象者として認められた女性で、オーストラリアに入国して 7 日以内である場合や、女性であるという理由で深刻な虐待を受けても親族の男性が保護してくれなかったりした女性に支給された¹⁰²。

また、難民認定の基準には達していなくても、相当の理由が認められる場合は、海外人道支援プログラムの特別人道・特別支援カテゴリーの枠組みを使って、受け入れが認められた（4.2 段落）。また、レイプ等女性への暴力行為について、迫害行為と認定される可能性も示唆された（4.6 段落）。

(iv) 英国

英国では、ガイドライン成立過程においては政府に先駆ける形で、1998 年 7 月に入国管理法弁護士協会内の女性難民法グループ（RWLG）が、「英国における庇護申請決定のためのジェンダー・ガイドライン」¹⁰³を作成した。民間に

¹⁰¹ Department of Immigration and Multicultural Affairs, *Guidelines on Gender Issues for Decision Makers* (Jul. 1996).

¹⁰² The Refugee and Immigration Legal Service (RAILS).
At <http://www.rails.org.au/index.html>

¹⁰³ RWLG, *Gender Guidelines for the Determination of Asylum Claims in the UK* (Jul. 1998).

続く形で、2000年に移民上訴局が「庇護におけるジェンダー・ガイドライン」¹⁰⁴を作成した。移民上訴局によるガイドラインは、ジェンダー特有の危害として、性暴力、社会的・法的差別、強制売春、人身売買、避妊の拒否、サティー、強制結婚、強制不妊手術、強制人工妊娠中絶、（強制的な）性器の損傷、裸になることの強制や性的辱め等を列記したものとなった（1.13段落）。

(v) 南アフリカ

カナダやアメリカ、オーストラリア、英国による難民認定のガイドラインは、難民条約第1条A(2)の5つの迫害行為の解釈によって、ジェンダーに基づく迫害による認定の可能性を検討していた。それに対し、南アフリカでは1998年難民法第1条(xxi)で、「『社会的集団』にはジェンダー、性的指向、障害、階級やカーストといった特定の人々から成る集団が含まれる」と規定した。南アフリカでは、ジェンダーを難民認定申請が可能な迫害理由のひとつとして規定していたのである。

その結果、他の国々のように難民条約に規定される迫害事由の解釈を必要とせずに、ジェンダーに基づく迫害の認定を可能にした。翌1999年には「庇護決定のためのジェンダー・ガイドライン」¹⁰⁵を全国難民問題会議が発表した¹⁰⁶。同ガイドラインは、女性が戦争時に性犯罪の犠牲になるだけでなく、通常でも所属するコミュニティの中で性犯罪の犠牲者になり得ること、その際に国家による保護が不在であるか、国家が保護するのに消極的な場合は、迫害の可能性があるとしている。

(vi) スウェーデン

もっとも最近にガイドラインを設置したのは、スウェーデンである。2001年に同国の移民委員会が、「ジェンダーに基づく迫害：女性の保護の必要性の審査と評価に関するガイドライン」を作成した¹⁰⁷。スウェーデンのガイドラインでは、女性難民への審査についての特別な配慮の必要性はもちろんだが、女性難民が蒙る迫害が、外国人法に規定される拷問やジェンダーに関する規定に関連する

¹⁰⁴ Immigration Appellate Authority, *Asylum Gender Guidelines* (Nov. 2000).

¹⁰⁵ National Consortium on Refugee Affairs, *Gender Guidelines for Asylum determination* (Jul. 1999).

¹⁰⁶ Valji, N. & De La Hunt, L.A., *Gender Guidelines for Asylum Determination* (National Consortium on Refugee Affairs, 1999).

¹⁰⁷ Swedish Migration Board, *Gender-based Persecution: Guidelines for Investigation and Evaluation of the Needs of Women for Protection* (28 Mar. 2001).

とされた。国内法で既に移民を対象にした人権保護の概念が難民認定申請者にも適用される¹⁰⁸。

南茂はスウェーデンのガイドラインをカナダのそれと比較して、スウェーデン方式の特殊性に言及している¹⁰⁹。とはいえ、ジェンダーに基づく迫害の存在を認め、既存の難民条約を最大限に活用して、どのように女性難民を救済するのか、その点に力点が置かれているという意味では、受け入れの差異そのものが重要である訳ではない。女性難民の置かれた過酷な状況に対して難民条約等、関連する条約や宣言を用いている点から見ても、各国のガイドライン作成の取り組みを単純に分類することは難しい。

これら6カ国のガイドラインを概観して明確な点は、南アフリカを除く5カ国では、ジェンダーに基づく迫害の可能性を積極的に認定して、保護を図るものでは必ずしもないという点である。難民条約第1条2(A)に記載される迫害理由である「人種・宗教・国籍・特定の社会的集団の構成員であること・政治的意見」の5つのカテゴリーに対し、その補完的な要素としてジェンダーが存在している。この点は、1990年代以降、急激に拡大する難民の流入やそれに伴う難民受け入れ体制の変容、一時的保護の可能性等を通じて、難民の枠組み自体が拡大する中で、ジェンダーに基づく迫害がひとつの要素として現れてきた状況を示している。

ただし、これらのガイドラインは、UNHCRのそれと同様に、主として女性に向けられる特有の迫害行為を問題としている。そのため、ジェンダーそのものには十分に配慮されていない。各国のガイドラインは脆弱な存在としての女性に焦点を与えて、当該社会が内包するジェンダー構造を踏み込んで分析して、その構造を理由に抑圧される人間を包括的に保護するまでは至っていない。その点で、各国のガイドラインには限界がある。

さらに、ガイドラインの最大の問題は、ガイドラインを成立させた6カ国は、難民条約加盟国147カ国全体のわずか4%に過ぎず、難民の受け入れ数も全体の9.2%¹¹⁰に過ぎないという事実である。ガイドラインがどれだけ現実反映されるのかは、未知数である。難民保護を積極的に展開している国であれ、ジェンダーに基づく迫害の事例は稀であった。このことは、それだけジェンダーに

¹⁰⁸ Swedish Migration Board, *ibid.*, p.13.

¹⁰⁹ 南茂由利子「女性難民を巡るジェンダー論争についての一考察」『人間社会学研究集録』創刊号（2005年）、101-2頁参照。

¹¹⁰ 2007年度の難民の総数は世界で9,679,649人、うちカナダは175,741名、アメリカは281,219名、オーストラリアは22,164名、南アフリカは36,736名、英国は299,713名、スウェーデンは75,078名（合計890,651名）。数字は以下から引用。UNHCR, *UNHCR Statistical Yearbook 2007* (Dec. 2008), p.65-7.

基づく迫害の告発の難しさを指摘すると同時に、難民保護の現場で十分に理解され、受け入れられているには至らない現状を示している。

第5節 「特定の社会的集団の構成員であること」の解釈

前述のように、現在でも圧倒的大多数の国でジェンダーに基づくガイドラインは存在していない。難民の大半を占める女性と子どものニーズに応じた保護の必要性がガイドラインで示されてきた。にも関わらず、「限られた資源（財政的・人的制約の双方）や一貫性に欠ける優先順位付け、不明確な責任の所在が原因」¹¹¹で十分に配慮した政策がとられてきていなかったことが、UNHCRの「課題」で指摘された。

政策に一貫性が欠けるという国際機関の指摘は、女性難民をめぐる適切な保護の基準の設定にも該当する。このことは、国や地域ごとに異なる女性の社会的地位を配慮する難しさと、ジェンダーに基づく迫害をめぐる認定の際の個々の裁判官による判断基準の確立という2つの問題に起因している。

UNHCRや各国政府は、難民条約第1条A(2)に記載される迫害理由のうち、「特定の社会的集団の構成員であること」および各国の関連法の解釈を通じて、ジェンダーに基づく迫害から逃れてきた人々の救済を試みた。「特定の社会的集団の構成員」の概念は、難民条約に記載されるその他の迫害理由である人種、宗教、国籍、政治的意見と比べ、その対象となる迫害行為の内容は曖昧であり、解釈の余地が多い。グッドウィン-ギル（Guys Goodwin-Gill）やアレニコフ（Thomas Alexander Aleinikoff）は、「特定の社会的集団」の解釈について、難民条約第1条A(2)で並列的に記載されるその他4つの概念のように確立された事由として考えるのではなく、独立したカテゴリーとして捉えている¹¹²。現在の多様化する難民保護の実情と難民条約との乖離を埋めるためにも、条約成立時に想定しなかった迫害事由が認定され得ると考えられた。

2002年にUNHCRは、「特定の社会的集団の構成員であること」のガイドライン」で、「特定の社会的集団とは、迫害を受ける危険を生じさせるような共通の性質を共有している、もしくは社会によってそのような集団として認識されている、人々の集団である」と規定し、その性質が「生来的で、変えることができないか、さもないれば基本的なアイデンティティを構成しているか、

¹¹¹ UNHCR 駐日事務所、前掲注 79、87 頁。

¹¹² Aleinikoff, T.A. “Protected characteristics and social perceptions: an analysis of the meaning of ‘membership of a particular social group’”, Feller, E., Turk, V. & Nicholson, F., *Refugee Protection in International Law* (Cambridge, 2003), p.289; Goodwin-Gill, G.S.”Judicial Reasoning and ‘Social Group’ after *Islam and Shah*”, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 11, No. 3 (1999), p. 541.

個人の人権に係るもの」¹¹³と記載している。

ハザウェイ（James Hathaway）は、「特定の社会的集団の構成員」の定義について、さらに詳細に3つに分類している¹¹⁴。第1は、カナダで採用されている解釈で、「特定の社会的集団の構成員」を最も狭義に捉える場合で、問題とされる集団が難民条約第1条A(2)に規定されるその他の迫害理由によって行われる場合のみ、難民と見なすという考えである。この場合、「特定の社会的集団の構成員」に該当する者が過多になる可能性がある。また、他の迫害理由との関係でのみ「特定の社会的集団の構成員」を解釈するのであれば、なぜ「特定の社会的集団の構成員」を難民条約に規定しなければならないのか、その理由も定かでなくなるという問題を指摘している。

第2は、「特定の社会的集団の構成員」を広義に解釈するもので、この「社会的集団」を難民条約に列記されるほかの4つの申請理由に該当しない者を救済するためのセーフティ・ネットとする考え方である。この考えでは「特定の社会的集団」には、認知可能な類似性を有していることだけが必要と考えられ、あらゆる集団が国連人権規約によって保護されるべきであるとされる。この解釈を行う場合、迫害のおそれと市民的・政治的地位の関連性を検討する必要性は必ずしも無くなる。しかし、この広義の解釈では、難民条約が想定している難民の定義を逸脱する可能性がある。その結果、難民条約の持つ迫害や庇護という概念の適用の可能性を曖昧にさせるおそれがある。

第3の解釈は、第1と第2の解釈の中間に位置するものである。ある要件を満たす集団のみが「特定の社会的集団の構成員」を構成するという解釈である。1985年にアメリカで難民申請を行ったエルサルバドル出身者の認定をめぐるアコスタ事件¹¹⁵では、同類解釈原則（*ejusdem generis principle*）が適用された。同判決では、「特定の社会的集団」を、(1)生来的で変更できない性格、(2)過去の一時的、自発的な地位によって定義される集団、(3)暴力によって定義される既存の集団という概念の中で捉えることが試みられた。

この解釈では、市民的・政治的地位と基本的人権規範の関連が、人権に基づく「迫害」を規定するのに、特定の社会的集団の定義が活用されている。最終的に、(a)難民認定申請者が所属していると考えている人々の集団が適用される法律によって特定の社会的集団として認知されているかどうか、(b)申請者が集団の構成員として資格があるかどうか、(c)集団が実際にその構成員の性質によ

¹¹³ UNHCR, *HCR/GIP/02/02: Guidelines on International Protection: "Membership of a particular social group" within context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/ or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* (7 May 2002), para.3.日本語訳は UNHCR 駐日事務所の仮訳による。

¹¹⁴ Hathaway, *Supra note 56*, pp.157-161.

¹¹⁵ *Matter of Acosta*, 19 I&N Dec. 211 (BIA 1985)

って迫害対象とされているかどうか、(d)集団内の構成員であるか判断するための「特別の状況」が現在の状況であるかどうか、という点で「特定の社会的集団の構成員」であるか否かを判断した¹¹⁶。

特定の社会的集団が持つとされる「共通の性格」については、「当該集団の構成員たちが変えられない、あるいは変えるべきではないものでなければならない。なぜなら、その性格が個人のアイデンティティや意識にとって基本的なものであるからだ。問題となる場合のみ、当該集団の構成員であるというその事実が、法律上の 4 つの迫害事由と同等になる」としている。特定の社会的集団の構成員であることに意味を持たせている。また、不変性の概念を採用し、ジェンダーやエスニック集団等の不変的な性格が、迫害に該当する可能性を指摘した。この点を受けて、ジェンダー、クラン、性的指向等、これまで難民条約の保護の範疇から排除されてきた問題が、難民条約上救済の対象となり得る事が明確にされた。そして、アメリカで複数のケースの判断に使われることになった¹¹⁷。

アコスタ事件における「特定の社会的集団の構成員」の解釈を発展させたのが、1993 年のカナダのワード判決¹¹⁸だった。ワード判決は、北アイルランドのテロ組織の構成員であり、人質を逃がした罪で所属組織に死刑の宣告を受けたために、母国を逃れてカナダで難民認定申請を行った男性の難民の可否を検討したものである。

判決では「特定の社会的集団」の解釈について、(1)ジェンダーや言語的、性的指向等、生得的で変更できない特質によって規定される集団、(2)人権活動家等、その集団に所属していることを強制的に離脱させるべきではなく、人間の尊厳になくしてはならない理由に基づく、自発的な集団に所属している構成員であること、(3)特に歴史的な文脈から見て迫害性を考慮すべき、変更できない自発的な地位に所属していたことによって構成されていた集団であること、の 3 つの構成要素のいずれかで構成される必要があると規定された¹¹⁹。

ワード判決の定義は、その後の「特定の社会的集団の構成員であること」に関連する事例の解釈の基準とされた。例えば、中国のひとりっ子政策の一環として不妊手術を強制されたことを理由に、カナダで難民申請を行った 1995 年の

¹¹⁶ Penny Dimopoulos, “Membership of A Particular Social Group: An Appropriate Basis For Eligibility For Refugee Status?,” *Deakin Law Review*, [2002] *DeakinLRev* 18. At <http://kirra.austlii.edu.au/au/journals/DeakinLRev/2002/18.html>.

¹¹⁷ Aleinikoff, T.A., “Membership in a Particular Social Group”: Analysis and Proposed Conclusions Background Paper for “Track Two” of the Global Consultations (UNHCR, 2001).

¹¹⁸ *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689

¹¹⁹ 長島美紀「難民保護の国際スタンダード」(特活)難民支援協会編、本間浩監修、『支援者のための難民保護講座』(現代人文社、2006 年 10 月) 28-9 頁。

チャン判決¹²⁰では、「特定の社会的集団の構成員」について、ワード判決を基盤に個別具体的に分類した。同判決では、「特定の社会的集団の構成員」の例として、①家族、②同性愛者(性的指向)、③労働組合、④低所得者、⑤司法の過程で特定の社会集団の構成員と認められなかった富裕層または土地所有者（冷戦期等に資本主義者への弾劾を受けた可能性がある）、⑥DVの犠牲となった女性、⑦同意なき結婚を強制された女性、⑧暴力の結果追放を受けたり、刑を科されるおそれがある女性、⑨旧ソ連からイスラエルに向かった女性で、イスラエル社会に溶け込めないうために売春等を強制される結果となった女性、⑩割礼を受ける可能性がある女性、⑪不妊手術を強制された女性、⑫反テロ組織の事務所の職員、⑬非常に犯罪的で知られる市長に脅迫された自治体職員、⑭教育を受けた女性、⑮市民を保護する法律が適用されない場合を、「特定の社会的集団の構成員」の例として列挙した。

アコスタ事件が下された1985年は、冷戦の終焉の直前であり、難民の位置づけも人権の観点から大きく変動した時期でもあった。対照的に、政治難民が優遇される意義もイデオロギー上の対立要因が消滅し、人権への配慮の必要性が拡大した1990年代にワード判決は位置している。1990年代は、人権を中心テーマにすえた国際会議が相次いで開催され、国際社会で公に人権が語られる時代でもあった。

1990年代における難民認定をめぐる変化を経て、2002年にUNHCRは、特定の社会的集団の構成員について、「特定の社会集団の構成員という言葉は、発展的に見るべきであり、様々な社会や、進化する国際人権規範における、多様で変化にとんだ集団の性質への配慮の余地を持たせるべき」¹²¹と述べている。この時代の変化に応えた柔軟な解釈が必要であるという、UNHCRの認識は、近年の人権意識の向上の中で、これまで可視化されてこなかった多様な迫害問題を、「特定の社会的集団の構成員」の枠組みの中で、旧来の難民条約の規定に留まらない、幅広い受け入れを各国に要請することを可能にした。

この解釈の拡大は、とりわけ女性難民への迫害行為においては、大きな意味を持つ。CEDAWが2003年に報告した女性難民の申請に関する報告書の中では、女性が難民条約で規定される、5つの迫害理由を構成する集団を物理的・社会的に再生産しているがために、女性への暴力は、しばしば所属している家族やクラン、エスニック集団を動揺させ、その名誉と権力を精神的に攻撃する有効な手段となっている。この意味で、女性は、集団全体の迫害を象徴しうる存在

¹²⁰ *Chan v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* [1995] 3 S.C.R. 593.

¹²¹ UNHCR, *Supra note 111*, para.3.

となったことが指摘されている¹²²。女性個人に対する暴力行為は、集団全体への暴力であり、迫害行為として象徴化され、より大きな意味を有することになった。

こうした状況の中で、迫害の「行為主体」が国家以外の個人、集団、機関等による可能性が高く、それをどのように判断すべきかが、しばしば問題とされた。1992年のCEDAW第19号一般勧告第8段落では、ジェンダーに基づく暴力の主体を公権力に限定している。だが、政府が行為主体となる暴力のみを対象としている訳ではない。女性差別撤廃条約第2条(e)に基づき、国家は、権利の侵害を防止するために相当の注意義務、また、暴力行為を調査し、刑罰を課すことを怠った場合には、私人間行為に対しても責任があり、補償を与える責任があると考えられる（第9段落）。

国家の不作为としては、その地域でジェンダーを侵害するおそれが高い行為が社会規範として施行される法律がある場合や、FGM等、法的に実施が禁止されたとしても、その実効性について積極的に慣行の実質的停止を国家が行っていない場合、迫害を構成するとみなされる。行為主体が国家か非国家かが問題なのではなく、発生した人権侵害状況に対し、国家が適切な保護を取り得たか否かが問題なのである。その意味で、例えば法律で禁止しているとしてもDVやFGM、強制結婚が慣習の名の下に行われ、国家が対処しきれないのであれば、そこには当然に保護が欠如しており迫害が発生していると言える。

例えば夫から長期にわたり身体的暴力を受けたとして難民認定の申請を行ったグアテマラの女性の認定を取り消したアメリカの判決（1999年）がある¹²³。この判決では、申請者に繰り返し夫が行った性暴力や理由なき暴力が、迫害行為に該当するか否か問題とされた。グアテマラでは、暴力を受けた女性に対して、司法の介入を通じた保護は行われえないという社会的慣習が存在している。また、夫の暴力が日常的に行われる中南米地域において、これらの夫からの暴力をすなわち難民条約に該当する迫害行為として認定、保護の対象とすべきかという点については、判断は困難である。

従って、公権力の行使に留まらず、私人間行為にもその保障の範囲は適用される。実際、カナダのガイドライン改訂版は、その暴力行為が、条約に照らすと深刻な人権侵害を引き起こしているかどうか、またその国で国家による保護

¹²² Newland, K., *CM/MMW/2003/EP.8 : Seeking Protection: Women in Asylum and Refugee Resettlement Processes*, UN Division for the Advancement of Women (DAW), 14 Jan. 2004.

¹²³ *Matter of R-A-*, Interim Decision 3403 (BIA 1999).

が欠如しているかどうか、国家の不作为による迫害行為の有無で判断する¹²⁴としているのはそのためである。

2000年の英国のホルバス判決では、申し立てられた「おそれ」が難民条約の定義に照らし十分認められ得るものである上で、国家による保護が欠如していると認められる場合、迫害を構成すると結論づけた¹²⁵。UNHCRによる血縁・クランに関連する迫害に関する報告（2006年）でも、申請者への迫害行為が政府、ないし政府が制御することが不可能な行為主体による行為であることについて、政府が血縁・クランに関する規制法が機能しているかどうかで判断する可能性が指摘されている¹²⁶。

ただし、この公権力による消極性の判断については、何を持って消極性というべきなのか、また国内法における私的事項への公権力の不介入という現状から、どこまで明確なのか定かではない。国家の不作为を単純に批判することは容易だが、各国の国内情勢や問題となった行為に対する社会的位置づけへの理解も不可欠である。

さらに、ジェンダーに基づく迫害に関するガイドラインは、法的拘束力を持つものではない。ジェンダーに基づく証言をどこまで採用するのかは裁判所の裁量に委ねられている。このため、判決に際してジェンダー的価値観をどこまで適用しうるのかは、最終的に裁判官個人の資質に依存せざるを得ない。結局のところ、ジェンダーに基づく迫害概念をめぐり、難民条約を含む国際人権規範に問題となる行為を検討し、保護しようとする研究者の試みは、非常に限定的に適用されたに過ぎなかったのである。

ジェンダーに基づく迫害からの救済が指摘されつつ、実際の運用に至らない現状は、難民発生国における女性が置かれた現状と、難民条約による保護の対象の乖離と実際に保護を求める女性の国際法へのアクセスが不十分であると言う現状を示している。そしてこの現状は、とりわけ FGM と難民受け入れをめぐる議論が展開される中で明白となったのである。

¹²⁴ IRB, *Supra* note90.

¹²⁵ *Horvath v Secretary of State for the Home Department* (6 Jul. 2000) 3 W.L.R. 379

¹²⁶ UNHCR, “UNHCR position on claims for refugee status under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees based on a fear of persecution due to an individual’s membership of a family or clan engaged in a blood feud”, (2006), para.10.

第 2 章 FGM とは何か

第 2 章では、ジェンダーに基づく暴力のひとつである FGM について分析する。FGM はジェンダーに基づく暴力の中でも、もっとも大きく議論が展開されたと言っても過言ではない。その議論は歴史的にも長く、女性に対する身体的・精神的な暴力をめぐる議論が広く展開された。その一方で、先進国における FGM の受け止め方、表現のあり方等をめぐって、所謂「北と南」の議論も引き起こした。さらには、移民や難民の受け入れ先のコミュニティでも FGM が非合法的な形で実施され、死傷者が発生した事例が複数件起きたことから、受け入れ社会における禁止規定の成立や予防のための教育プログラムの導入等、FGM が与えた影響は多方面に及ぶ。

そこで本章では、FGM とは何か、その定義や由来を紹介する。その上で、FGM 廃絶運動をめぐる歴史的経緯を整理する。廃絶運動は、欧米諸国のフェミニストたちによって牽引されただけではなく、FGM を実施しているアフリカ 26 カ国でも活発な議論が交わされた。その議論は FGM の是非に留まらず、欧米諸国と FGM 実施国の女性たちの連帯の可能性から、その FGM の理解の仕方をめぐるものまで、多岐に渡る。本章ではこれらの議論を整理しつつ、それぞれの議論の持つ問題点を検証することとする。

最後に、難民認定という法制度が FGM にとってどのような意味を有しているのか、スーダンでの調査を事例に挙げながら、検証する。難民認定理由の場面において FGM がどのような役割を果たしているのか、検討することを通じて、改めて難民認定のプロセスと難民保護のかかわりを検討することとする。

第1節 FGM（女性性器損傷）とは

世界保健機関（WHO）は FGM について、「文化的あるいは非治療的理由により女性外性器の一部又は全体の切除や、女性性器その他の損傷を含めたすべての処置」¹と定義する。国連児童基金（UNICEF）は、現在、アフリカ 26 カ国²および中東³とアジアの一部の国⁴で実施されていて、約 1 億 3000 万人の女子が FGM を受けていると推定する（別表 1 参照）⁵。地域格差はあるが、主に生

¹ WHO, *Female Genital Mutilation: Information Kit* (1999), p.7.

² モーリタニア、セネガル、ギニアビサウ、マリ、ギニア、シエラレオネ、リベリア、ブルキナファソ、コートジボワール、ガーナ、トーゴ、ベナン、ニジェール、ナイジェリア、チャド、カメルーン、中央アフリカ、コンゴ、エジプト、スーダン、ウガンダ、タンザニア、エリトリア、エチオピア、ケニア、ソマリア。

³ バーレーン、イエメン、オマーン、アラブ首長国連邦。

⁴ インドネシア、マレーシア、インド。

⁵ UNICEF, *Female Genital Mutilation/Cutting: A Statistical Exploration* (2005), p.1

後 1 週間の乳児から初潮前の少女を対象に FGM が施される。だが、結婚直前や分娩直後の女性が受ける場合もある。感染症や出血やショックによる死亡はもちろん、傷痕から HIV/エイズ感染の危険性も高いと言われている（別表 2 参照）。

WHO は FGM を 4 種類に分類する。形式 1 の「クリトリス切除 (clitoridectomy)」は、クリトリスの一部あるいは全体の損傷を伴う包皮の損傷を指す。形式 1 は、小陰唇の一部あるいは全体の切除を伴う包皮およびクリトリスを切除する。やり方である。形式 2 は「切除 (excision)」である。この形式 1 と 2 がと共一般的な形式であり、合わせて総実施件数の約 8 割を占める。性器の切除を行うこれらの形式は、スンナ型割礼 (sunna circumcision) ⁶とも呼ばれる。

形式 3 の「縫合 (infibulation)」は、ソマリアやスーダン南部、ジブチ等、北東アフリカ地域を中心に実施されている。クリトリス、小陰唇、外陰唇の一部もしくは全体を切除した後、膣口を縫合して狭める行為を指す。ファラオ型割礼 (pharaonic circumcision) とも呼ばれる。切除後に陰裂部を伸ばし、絹糸や植物から作った糸で穴を縫合して膣を覆い、尿および経血量を排出できる最小限に狭める。術後、大腿部から足首まで固定し、損傷した組織が回復するまで数週間放置されることもある。形式 3 は、FGM 実施件数全体の約 15% を占めている。

ソマリア出身のディリー (Waris Dirie) は、スーパーモデルとして活躍した後、自伝『砂漠の女ディリー』⁷を執筆した。その本が評価されて 1997 年 9 月に国連人口基金 (UNFPA) の FGM 特別大使に任命された。ディリーは、その自伝の中で、自身が 5 歳頃に受けた FGM の経験を紹介している。縫合タイプの FGM を受けた経験から、傷跡から感染して 2 週間寝込んだ様子、術後、思うように走ったり、木登りができなくなった経験が語られている⁸。

形式 4 の「未分類 (unclassified)」には、「切除」や「縫合」に該当しない女性外性器の一部または全体の除去を含むその他の方法が該当する。具体的には、陰唇を突く、陰唇を突き刺して穴を開ける、引っ張り出す、クリトリスと周辺組織、あるいはそのいずれかを焼く方法等が挙げられる。英国の NGO 「RAINBO」は、未分類のタイプについて、(1) クリトリスおよび陰唇あるいはいずれかを突き刺す、突き刺して穴を開ける、あるいは切断、(2) クリトリスおよび陰唇あるいはいずれかを引っ張り出す、(3) クリトリスおよび周辺組織の焼灼、(4) 膣口除去 (別名アンギュルヤ切断) あるいは陰唇の切断

⁶ Gruenbaum, E., *The Female Circumcision Controversy: An Anthropological Perspective* (University of Pennsylvania Press, 2001), pp.2-3.

⁷ Dirie, W. & Miller, C., *Desert Flower* (1998, Perennial)。邦訳は武者圭子訳『砂漠の女ディリー』（草思社、1999 年）。

⁸ Dirie, W. & Miller, C., *Desert Flower* (Perennial, 1998), pp.40-5.

（別名ギシリ切断）、（5）腐食性物質を膣に入れて出血を促進、あるいは薬草を膣に入れて膣を狭める、あるいは縮小、（6）定義に該当するその他の手続き、と詳細に分類している⁹。

FGM は、通常伝統的施術者によってかみそりやナイフ、ガラスの破片等で行われる。専門の道具を使用する場合でも、消毒されていない場合も多い。医学的な専門知識を持たない者が施術するために、不用意に性器や周辺組織を傷つけ、大量出血やショックを引き起こしたり、尿道を傷つけることで排尿を困難にしたりする。さらに、経穴を狭めるために月経時の苦痛を引き起こすこともある。また、非衛生な環境から傷を化膿させ、ケロイドを引き起こしたり、感染症を併発する場合もある。セネガル出身の映画監督、故センベヌ（Ousmane Sembene）監督の最後の作品となった『母たちの村（原題は *Moolaadé*）』には、FGM の施術を生業にしている女性集団が登場する。彼女たちの商売道具も使いなれた小刀であり、物語の最後でも、FGM を受けたことが原因で死亡する少女のエピソードが挿入されている。

比較的富裕な社会層や都市部等医療施設が整備されている地域では、資格のある医療従事者が FGM を実施することもある。FGM の医療化問題は、本来は切除や縫合の必要のまったく無い身体に、専門家がメスを入れると言う意味で、議論を引き起こしてきた。実施率が 97% に達するエジプトでは、医療従事者によって FGM が施されることが日常化している¹⁰。エジプトでは小陰唇とクリトリスの切除が、病院や床屋等で、一般に実施されている。これは、医療行為として認められてきた。このようなプロセスを通じて、FGM の「正当性」が確立されてきた。

サーダウィは、1987 年に上梓した『女性に天国はあるのか』の中で、エジプト社会の強固な女性の被抑圧的状況と男性が抑圧者であるがために直面せざるを得ない精神的緊張を描いた¹¹。エジプト男性が女性の身体への影響は理解していたとしても、エジプト社会で常識として FGM は維持された。FGM が社会のある種の「規範」として受け止められることは、エジプト社会で FGM に対して否定的な立場を取ることを困難にさせた。

エジプトにおける FGM に対する肯定と、反 FGM 運動支援の拒絶は、非 FGM 実施国が FGM 問題を扱う際に参考となる。カイロ会議に先駆けて、エジプト人口相は、FGM 禁止法を成立させる可能性について言及して、問題の解決に

⁹ At <http://www.rainbo.org>.

¹⁰ 青山温子、原ひろ子、喜多悦子著『開発と健康：ジェンダーの視点から』（ゆうひかく選書、2001 年）161-2 頁。

¹¹ El-Saadawi, N., *She Has No Place in Paradise* (Methuen Publishing Ltd, 1987). 邦訳は鳥居千代香訳『女性に天国はあるのか』（未来社、1996 年）。

取り組む姿勢を見せた。しかし、アメリカのケーブルテレビ CNN で、エジプト人少女が床屋で FGM を受ける映像が放映されたことで、事態は一変した。

慣習として定着し、性について公に語らない風潮を背景に、FGM はこれまでエジプト国内で公に議論されることはなかった。FGM の実態を暴きだし、その行為の暴力性を伝えた同番組は、これまでエジプト社会で常識であり規範として受け容れられてきた FGM を否定的に取り扱ったものであり、エジプト人の怒りを買った。それだけではなく、保健省による禁止法案の撤回と政府の医療機関での FGM の実施を許可する、という事態を生み出した。まさに、番組の元来の意図とは反対の事態に発展したのである¹²。これらの反動的な流れは、FGM という性的な要素の表象をめぐるアメリカのメディアの繊細さを欠く態度と、その結果としての反発である。この事件は、FGM に対する慎重すぎるほど慎重な配慮が必要であることを、改めて要請している。

こうした FGM に対する実施国内での反応を鑑みるに、性器を名称に含む「FGM」という用語の使用に対する批判も当然起こり得る反応ではあった。FGM という用語の使用については、国際社会で取り上げられるようになった初期の段階では女性割礼 (female circumcision) の用語がしばしば使われてきた。しかし 1990 年にエチオピアの首都アディスアベバで開催された、「第 3 回女性と子どもの権利意識に関する汎アフリカ委員会 (IAC) 総会」で、男性割礼 (male circumcision) と同類に扱われないようにする目的で、FGM の採用が宣言された¹³。1991 年には WHO も国連機関に「割礼 (circumcision)」ではなく、「切断 (mutilation)」の用語を使用することを求めた¹⁴。

「mutilation」の使用については、国際機関の対応は様々だった。UNICEF は 2005 年の報告書で、「mutilation」が現地の言葉に翻訳される場合に切除 (cutting) の単語が用られていることや、FGM が持つ言葉の意味の強さがコミュニティレベルで受容され難いとして、FGM/C (Female Genital Mutilation/Cutting) の略語を採用している¹⁵。しかし、UNHCR では FGM の用語を使用しており、その表記は統一されていない。

しかし、「cutting」はあくまでも女性器に切り込みを入れるという意味に留まる。したがって、縫合タイプまでもを適切に表現しているとは言い難い。初

¹² Beth Maina-Ahlberg, "Issue Paper on Female Genital Mutilation", Swedish International Development Cooperation Agency, *Health Division Document, No.5* (1998), p.10.

¹³ Declaration: on the Terminology "FEMALE GENITAL MUTILATION" (FGM). IAC, *Report of the 6th Regional Conference/General Assembly, Apr. 4-7, 2005, Bamako, Mali* (Jul. 2006), p.28. FGM の用語以外に、Female Circumcision (女子割礼)、Female Genital Alteration (女性性器変質)、Female Genital Excision (女性性器削除)、Female Genital Surgery (女性性器手術)、Female Genital Cutting (女性性器の切り込み) 等が使用される。

¹⁴ UNICEF, *Innocenti Digest, Changing a Harmful Social Convention: Female Genital Mutilation/Cutting* (2005), pp.1-2.

¹⁵ UNICEF, *ibid.*, p.2.

めて FGM という用語を採用した IAC は、2005 年 4 月の第 6 回総会で、改めて FGM という用語の採用を求める宣言¹⁶を採択した。同宣言では、アフリカの当事者である女性自身が、FGM という用語によってのみ、女性に加えられる苦痛を表現できると述べて、FGM の用語の持つ意味の再定義を図っている。同宣言は、「（略）こういった用語の変更は FGM＝女性性器損傷の本質を見えにくくさせ、アフリカの女性・少女の苦しみを矮小化するものであると私たちは強く主張したい。（中略）廃絶キャンペーンの最前線にあるアフリカ女性たちが到達した総意を無視し、沈黙のうちに苦しんでいる数百万人のアフリカの少女と女性の声を踏みにじるものである」¹⁷と述べた。

IAC は FGM 以外の曖昧な名称の使用の禁止を要請している。同団体は、女性が受ける暴力を正確に表現することで、女性自身が問題に自覚的に取り組むことを可能にしている。と同時に、社会全体で FGM に取り組む必要性と重要性を理解すべきことを、その使用の理由として挙げている。

本論文では、アフリカの女性自身が「*mutilation*」の言葉を選択してきた、その強い意思と、筆者自身が同慣習に反対する立場であることから、FGM の用語を使用する。なお、FGM の日本語訳では「女性性器切除」が一般的に用いられているが、FGC との区別がつきにくいこと、また FGM の実態が単なる切除に留まらず、女性の性器およびその周辺部に対する損壊行為を含むことから、「女性性器損傷」という訳語を当てる。本論文では、特別の断りがない限り、「FGM」の略称を使用する。

第2節 FGM が行われる背景

FGM はエジプトで発掘された紀元前 30 世紀の哺乳類に割礼の痕跡があったことや、紀元前 5 世紀のヘロドトスの歴史書でエジプトにおける男女の割礼について言及されていることから、エジプトとスーダン付近が FGM 発生の地域と考えられている¹⁸。FGM が実施される理由はこれまで多くの研究者によって指摘されてきた。若杉なおみは、実施理由について、主に健康面と、性管理という 2 つの側面から整理して説明している。前者の理由について、(1)性器を衛生的で清潔にするため、(2)死産の防止、(3)女性の健康に良い、(4)多産に良いという、実施国における FGM と健康の関わりを信じる人々による信仰を指摘

¹⁶ Declaration on the terminology: “Female Genital Mutilation”は 2005 年 4 月 7 日に採択された。IAC, *Supra note 13*.

¹⁷ At <http://www.jca.apc.org/~waaf/>

¹⁸ 若杉なおみ「FGM の起源と文化—女性の健康とジェンダー・セクシュアリティの視点から」『地域研究』Vol 6, No.1(2004 年 4 月)205 頁。

している¹⁹。田中雅一もまた、ボディによる議論を紹介して、縫合タイプが膣口を狭め、いわば陰部を封鎖することで、子宮を封鎖することに着目した。田中は、子宮封鎖が、子宮を守り、ひいては豊穡をもたらし、より多くの子どもを産むことが期待されるという、FGMの積極的な意義を指摘している²⁰。田中の議論は、FGMを女性たちが積極的に受容し、実施している説明のひとつでもある。

また、性器分泌物は精子を殺すので、女性器に損傷を負わせることで、多産や安産が約束されると考える地域がある。ブルキナファソのように、出産時にクリトリスに触れると、生まれてくる子どもが死ぬと考え、死産を防止するためにクリトリスを切除する地域もある。この、FGMが健康に良いという信仰は、性病予防や悪いところを除去する呪術的意味合いを有する、古代以来のFGM実施理由に遡ることができる。外性器の一部を焼却する考えも、燃やす行為を通じて、性病や不妊といった、望ましくない病を取り除こうという考えからきている。女性への現実の身体的影響はさておき、FGMが女性の身体に良いと言う考えを生み出し、正当化させてきた。

女性の健康を守るという考えは、女性が必要な身体変工を行うことで結婚の条件に適合した健康な身体を手に入れることを理由としている。「妻」として夫を迎え入れ、妊娠と出産のプロセスを経て「母」になることを可能にするという考えである。マリやシェラレオネで見られる、「クリトリスを除かないと男性器のように大きくなり、本当の女性になれない」、「女性外性器は醜い」という考え²¹に基づいている。FGMを受けることで女性が結婚のための条件を整え、成人女性として結婚を可能にする、通過儀礼の実施につながっている。

女性を結婚のために必要な身体に変身させるという考えは、女性の成人への追加儀礼としてのFGMの役割に意味を持たせてきた。宮脇幸生は、エチオピア西南部の農牧民ホール（Hor）の一連の婚姻のしきたりの中で、FGMの儀礼について、花嫁が花婿の家に移動する直前に、花婿側・花嫁側双方の成人女性に見守られる中でFGMを受ける儀式を紹介している。宮脇は、通過儀礼としてのFGMの性格を分析し、少女としての象徴的な死と成人女性への再生が婚

¹⁹ 若杉なおみ「アフリカ社会に深く埋めこまれた慣習 FGM：女性性器切除—健康とジェンダー・セクシュアリティの観点から」『アフリカレポート』第37号（2003年9月）、24頁。

²⁰ 田中雅一「割礼考—性器への儀礼的暴力」大淵憲一編『現代のエスプリ：暴力の行動科学』（1994年3月）104-5頁。

²¹ 若杉、前掲書注19、24頁。

姻の儀式に込められていることを指摘した。女性の地位の喪失と再構築という意味が FGM に込められていることについて論考している²²。

宮脇の論考に見られるように、生家に所属していた際の少女としての地位の消滅と、嫁ぎ先における成人女性としての再生は、女性が家族に所属するという、ホール社会で維持されてきた社会通念とその実態を示している。通過儀礼としての FGM は、女性の身体に刻印をつけることで、その社会での役割を追わせる。同時に、社会が伝統に則り円滑に運営することを可能にしてきた。通過儀礼を通じて、女性が社会の一員としての役割を明確にすることは、その社会の構成員として認められ、受容されることを意味している。その結果、女性自身が FGM 実施を推進する社会的要請を正当化させ、彼女たち自身が FGM を主体的に選択する積極性を生み出してきた。

こうした通過儀礼としての FGM は、実施社会においては一定の装置としての機能を有していた。田中は、男性的なものと考えられているクリトリスを切除することで、女性としてのアイデンティティを獲得できると考えられていることを指摘している。田中は、さらに、クリトリスの切除によって女性の性的快楽が減少することに着目し、FGM が単に女性を成人女性たらしめるだけではなく、結婚まで処女を守り、より貞淑な女性を作り出す装置が存在しているとしている。FGM を受けた女性は、社会の成員として正式に迎え入れられ、「男性に従属するための身体変工」を受けることになる²³。

FGM は、女性性器へ損傷を与えることから、その副作用の一つとして挿入時の苦痛と性的快楽の減少が指摘される。女性の性欲を減退させてから婚家に嫁がせることで、女性自身が自己の性を自身の意思で管理し、男性の手を離れて充足することを困難にさせた。自分自身の身体と性の管理は男性に委ねられたのである。婚姻前には処女性を守り、婚姻後は夫への貞節を貫くことを女性に要求した²⁴。

この背景には、実施地域において所有物と見なされてきた女性の所有権を、父親あるいは夫に帰属させ、その経済的価値と交換に、夫側からの結婚持参金の受領を維持してきた慣習が存在する。例えば、ディリーは自伝で、彼女自身が 13 歳の時に 40 歳の男性との結婚を決められた経緯を紹介している。このと

²² 宮脇幸生「なぜ彼女らは自らを傷つける行為を行うのか—エチオピア西南部牧畜民ホールにおける国家との交渉と女子「割礼」」『アフリカレポート』第 37 号（2003 年 9 月）、15-20 頁。

²³ 田中、前掲書注 20、100-3 頁。

²⁴ Koso-Thomas, O., *The Circumcision of Women: A Strategy for Eradication* (Zed Books Ltd., 1992), pp.5-14.

きの夫になる男性が支払った婚資はラクダ 5 頭だった²⁵。エチオピア西南部のホール系集団も、婚資として男性側から女性側に牛等が支払われていた²⁶。

持参金制度はまた、妻が夫の従物である限り、夫以外の男性と性的交渉を結ばないようにさせた。従って、セクシャリティを増長すると推定されていた女性性器に対する損傷行為を正当化する結果となった。近代の植民地化のプロセスの中で、実施地域で、所謂近代的な家族制度が成立して以降も、父による娘、夫による妻への庇護と監督という形式が維持された。家が社会の基礎単位とみなされることで、女性と家族をつなぐ装置としての FGM もまた、その存在意義を失うことはなかった。

さらに、実施地域が父系社会であることも、実施の背景として考えられる。アフリカ内陸部に位置して比較的孤立し、もともと皮膚を傷つける行為に否定的だった南部アフリカ中央部や西アフリカ内陸部では、男性割礼および FGM が実施されていない。また、南スーダン、ボツワナ、ナミビア、アンゴラ、コンゴ民主共和国、モザンビーク等母系社会では FGM の実施が無い²⁷。このことは、FGM の実施地域と父系社会の分布地域の重複を示している。

この父系社会に関する議論は、アフリカにおけるイスラーム教の普及と合わせて考えると、一層の説得力を持つ。610 年に創設されたイスラーム教は、男女共に割礼が持つ意義について、言及している。スンナ派 (Sunna) は、男性割礼をスンナ、即ち「ぜひともするのが望ましい慣行」と規定した²⁸。他方、ハナブラス派 (Hanablas) は、FGM を「することが好ましい行為」と規定し、スンナ派の法学派であるシャフィイー派 (Shafists) は、男女問わず割礼を「義務」(Wadjiba) と規定した²⁹。FGM の中でも、「奨励」と同義の「スンナ」の語句を陰核切除タイプに当てはめたことや、同タイプが一般的に「高潔な行為」³⁰とされてきたことも手伝い、FGM を宗教的義務と解釈する者も未だに多い³¹。

現在では、イスラーム教が創設されていない紀元前 5 世紀の古代エジプトで既に割礼が行われていたことや、イスラーム教の聖典であるクルアーンや、ムハンマドの言語録であるハディースには、FGM に関連する表現は記載されてい

²⁵ Dirie & Miller, *Supra note 7*, p.54-5.

²⁶ 宮脇幸生「国家と伝統のはざま—エチオピア西南部クシ系農牧民ホールにおける女性「割礼」」『地域研究』第 6 巻 1 号 (2004 年 4 月)、224-6 頁。

²⁷ 若杉、前掲注 19、199-220 頁参照。

²⁸ シュヴェール著、盛弘仁・盛恵子訳『割礼の歴史：10 億人の包皮切除』（明石書店、1999 年）、64、66 頁。

²⁹ Hassan, A.A.R. “Female Genital Mutilation (FGM) Historical Background: Views in Islamic Shari’a & Recent Research’s Finding on FGM” (SNCTP, 24 Sep. 2002), pp.6-7.

³⁰ 大塚和夫編『岩波イスラーム辞典』（岩波書店、2002 年）、273 頁。

³¹ 大塚和夫『近代・イスラームの人類学』（東京大学出版会、2000 年）99-126 頁。

ない。この点を理由に、多くのイスラーム教指導者やイスラーム法研究者が、スンナと FGM との宗教的関連性を否定している³²。

IAC は、1998 年にガンビアのバンジュールで、2005 年 12 月にブルキナファソのオガドゥグで、2007 年 10 月にはコートジボワールのアビジャンで開催したアフリカ宗教指導者との会合で、宗教指導者による FGM 廃絶に取り組む必要性を謳った宣言を採択した³³。このことは、宗教と FGM の関わりを正式に否定することになった。

とはいえ、750 年から 1258 年まで続いたアッバース朝時代に、サハラ交易が拓かれる中で、アフリカ大陸にもイスラーム教が伝播されたことと、FGM は無関係ではない。イスラーム教徒との貿易を営む中で、北アフリカにもイスラーム教への改宗が進んだ。小川了は、675 年に現在のチュニジアにイスラーム教を伝播する基地ができてから、北西アフリカの広い地域へ伝播した経緯を指摘している。8 世紀前半には現在のモロッコ南部からサハラの南へイスラーム教は広まった。11 世紀にはセネガル川流域のテクルル王国までイスラーム教が到達することとなった³⁴。

このイスラーム教の伝播の過程で、女性を家に留め、男性が女性を守るという、イスラーム教的な社会規範が確立した。イスラーム教社会では、その多くが父系血縁集団を中心に構成され、父系原理が優越することを小川は指摘している。その中で、女性が社会秩序の根源的な「攪乱要因」とみなされた。秩序を守ることができず、性的に放縦であるために、女性を抑制し、管理する必要があると考えられたのである³⁵。

それに伴い、FGM に女性を家族に縛りつけるという別の意味が付加されたことは否めない³⁶。この点に関し、若杉は「(FGM を)「避けられないもの」としてとらえられ、“いつもそうしてきた”、“社会が望んでいる”、“これをせずには娘を結婚させられない”、“しないことは家族の恥である”などと語られることが多い」³⁷として、FGM を伝統や慣習の下で実施させている状況を指摘している。宗教と FGM の関連は実際には無いとしても、伝播の過程の中で、FGM の

³² 大塚和夫「女子割礼および／または女性性器切除 (FGM) —1 人類学者の所感—」江原由美子編『性・暴力・ネーション：フェミニズムの主張四』（劉草書房、2001 年）257-93 頁参照。

³³ African Religious Leaders, *Banjul Declaration on Violence against Women*(Gambia, 1998), *Ouagadougou Declaration*(Burkina Faso, 14 Dec. 2005), *Abidjan Declaration of Commitment* (Ivory Coast, 25 Octobre 2007). At <http://www.iac-ciaf.com/programs.htm>.

³⁴ 小川了『可能性としての国家誌—現代アフリカ国家の人と宗教—』（世界思想社、1998 年）、88-92 頁参照。

³⁵ 小川了「抑圧の技術—女性の性器変工とその論理」野村雅一、市川雅編『技術としての身体』（大修館、1999 年）130-1 頁参照。

³⁶ 若杉、前傾注 19、24 頁。

³⁷ 若杉、同書、21 頁。

位置づけが単なる健康面からの要請だけではなく、女性を管理し、家にとどめるための装置として機能するようになったのである。

FGM のとイスラーム教のつながりの事例として、スーダン北部の FGM 実施状況を紹介します。WHO によれば、スーダンでの実施率は 89% である³⁸。スーダンでは、1983 年にヌマイリー大統領によって導入された、シャリーアの罰則規定の刑法への適用と国家安全保障法の適用を定めた、所謂「九月法」によって、キリスト教圏も含む全国地域で、シャリーアの法規定に照らし、女性の行為を判断する³⁹ことが正当化された。1989 年にバシール (al-Bashīr) 政権が成立した後、急進的イスラーム化への道を歩んできた。女性は「自身の評判に注意し、夫と子どもの世話をし、家庭の義務を果たすことが敬虔なムスリムである」とする大統領令が発せられた。その結果、多くの女性が、社会的な職から解雇された。同年のハルツーム州令 47 号では女性がカフェテリアで働くことも禁止された。女性の公の場での活動は、大きく制限された⁴⁰。

イスラーム教では、女性の地位が相対的に低いことはしばしば指摘されている。スーダンも例外ではない。スーダンでは、憲法で性差別の禁止（第 21 条）が明記されている。だが第 15 条は、家族と女性を同等に置くほか、「結婚を促進」し、女性の「産む性」としての原初的役割への期待が文言化された。2004 年ミレニアム開発目標 (MDGs)⁴¹中間報告では、女性の就学率や進学率での地域格差、雇用面の男性との格差が指摘されている。

1991 年私事・個人法によって、女性が後見人を持たなければならないことが規定された（第 42 条）。家族の後見人となる男性に妻と結婚初年度に夫の後見人としての法的責任を妻が満足させられない場合に、婚姻関係を解消することが認められた。女性が夫と離婚するには司法に救済を求める以外に方法は認められない（第 43 条、第 48 条、第 50 条、第 162-7 条）。

³⁸ WHO, WHO/FCH/GWH/01.4: *Female Genital Mutilation: Integrating the Prevention and the Management of the Health Complications into the curricula of nursing and midwifery. A Student's Manual* (2001), pp25-6.

³⁹ 九月法は現在も有効であり、未婚女性が出産した場合、鞭打ちの刑等が課される。See Amnesty International, "AFR 54/104/2003: Sudan: Flogging - Intisar Bakri Abdulgader (f), aged 16," 8 Dec. 2003. Retrieved 29 Jan. 2004.

⁴⁰ Sudan Organization Against Torture (SOAT), *Female Genital Mutilation in Sudan* (SOAT, 1999), pp.7-8. 現在、スーダンでは女性の就業は認められているが、経済活動におけるジェンダー格差は未だに大きい。国連開発計画 (UNDP) の 2003 年の統計では、男性の勤労所得の推定は 2890 米ドルだったのに対し、女性は 918 米ドルにすぎなかった。国連が発表した 2007 年度のジェンダー開発指数 (GDI。人間開発指数[平均寿命・教育水準・成人識字率・1 人当り GDP から算出]に男女間格差を加えたもの) は、140 カ国中 110 位の 0.495 であり、2005 年に UNDP が発表したジェンダー・エンパワーメント測定 (GEM) 結果でも、女性の稼働所得割合の男性の稼働所得との比率は、0.32 (154 カ国中 141 位) だった。UNDP, Country Sheet: Sudan. At <http://hdr.undp.org/statistics/data>

⁴¹ 2000 年 9 月の国連ミレニアム・サミットで採択された、21 世紀の国連の役割に関する明確な方向性を提示した国連ミレニアム宣言と 1990 年代に開催されてきた主要な国際会議やサミットで採択された国際開発目標を統合し、一つの共通の枠組みとしてまとめられた。外務省経済協力局『ミレニアム開発目標』（外務省、2005 年）、5 頁参照。

同法によれば、家長は男性に限定されている。家族を維持し、妻が妻の家族や親族を訪問することを許可したり、妻を公平に扱い、一夫多妻制の場合は妻同士を平等に扱うべきことが要請されている（第51節）。

女性は父親や夫の管理下に置かれ、自身の財産の所有が認められ両親の遺産を相続することが認められた。しかし、娘が父親の財産を相続する場合は、兄弟や未亡人の2分の一である。未亡人が受け取る遺産も、息子が受け取る遺産よりも少ない割合でしかなかった⁴²。女性から婚姻解消をすることが認められないために、婚姻を持続させるために、より効果的な手法を採用する結果になったともいえる。そしてその結果として、結婚に必要条件であると信じられるFGMが実施されたのである。

個別インタビューに応じた、アッフアード女子大学（AUW）教員は、国内でも特に所得水準が低い、地方で生活している場合、女性への法的扶助が困難であるとした。その上で、結果的に女性が夫や父親の庇護下に置かれ、ときに彼らからの暴力の犠牲者となりやすいことを指摘した。彼女は「女性の社会進出の弱さから国内の他の地域へ避難し、家族と離れて生活することは難しい」とも指摘している。

スーダンの状況は多くの国家が抱えるFGMをめぐる状況を象徴している。現在実施国の多くで罰則規定が導入されているとはいえ、今なおFGMを強制されたり、FGMに関する議論が一部の地域や国では禁忌と見なされたり、実施される理由についても誤った理解がなされている現状は、FGM廃絶問題の難しさを物語っている。

第3節 FGM 廃絶運動史

(1) 国際社会における FGM 廃絶の取り組み

1948年の世界人権宣言第25条で、「自己及び家族の健康及び福祉に十分な生活水準を保持する権利」が認められた。この権利に関連して、国連でFGMが初めて論じられたのは1952年⁴³である。1966年の自由権規約第12条で「自己及び家族の健康及び福祉に十分な生活水準を保持する権利」が定められた。これらの権利を背景に、1960年代には、アフリカ国内でアフリカ人医療関係者や運動

⁴² Soat, *Supra note.40*, pp.6-7.

⁴³ See Walley, C.J., “Searching for “Voices”: Feminism, Anthropology, and the Global Debate over Female Genital Operations,” Stanlie M. J. & Claire C. R., eds., *Genital Cutting and Transnational Sisterhood: Disputing U.S. Polemics* (University of Illinois Press, 2002), pp.17-53.

団体によって、FGMがもたらす肉体的・精神的損傷が指摘されるようになった。彼らの多くは、欧米で高等教育を受けた女性たちであり、これまでアフリカで公の場で語られてこなかったFGMを正面きって取り上げた。

1970年代にはアフリカ人女性運動家が、ヨーロッパ・フェミニズムと呼応しながら廃絶運動を展開した⁴⁴。アフリカ人女性運動家による廃絶運動は、FGMが、先進国の女性から発信された運動であるという認識が適切ではないことを意味していた。当事者による廃絶の声は、第二波フェミニズムの流れの中で、女性の身体をめぐる議論とも重複した。女性の身体に潜む女性のアイデンティティーを肯定的に評価し、生殖能力や女性のセクシュアリティを女性自身が取り戻すことが試みられたラディカル・フェミニズムでは、生殖器そのものに規範力を持って変容を強要するFGMという慣習への関心を生み出すことになった。

第二波フェミニズムの中で「再発見」されたFGMは、1970年代後半には主に国連を中心に、保健医療の側面から語られた。1977年にはUNECOSOC、国連人権特別委員会、女性の状況に関する国連人権委員会小委員会に登録しているNGOで構成されるワーキンググループで、医療・ソーシャルワーカーを対象にした訓練や啓蒙活動の中でFGMが取り上げられ、翌78年の国際子どもの年には、国連の公式文章の中で初めてFGMの言及が行われた⁴⁵。

1979年には、スーダンの首都ハルツームでWHOセミナー「女性と子どもに有害な伝統的慣習（以下WHOセミナー）」⁴⁶が開催された。WHOセミナーでは、FGM禁止法の設置に向けて、各国で適切な活動が行われているかどうか、フォローアップするための国内委員会の設置、保健教育を含めたあらゆるレベルでの公教育の実施、伝統的出産助産者（TBA）対象の教育プログラムの実施を決定した。また、この決議においてもアフリカ人女性運動家が果たした役割が大きかった⁴⁷。

1979年は女性差別撤廃条約の採択年でもあり、国際的に女性のエンパワーメントに焦点が当てられた年であった。同条約では第2条(f)で「女子に対する差別となる既存の法律、規則、慣習及び慣行を修正し又は廃止するためのすべての適当な措置（立法を含む）をとること」が締約国に求められた。さらに、「両性のいずれかの劣等性若しくは優越性の観念又は男女の定型化された役割に基

⁴⁴ 元木淳子「「女子割礼」はどのように表象されているか—センベヌ・ウスマンの映画『モーラーデ』を中心に—」法政大学『小金井論集』第3集（2006年3月）、109頁。

⁴⁵ Ferguson, I. & Ellis, P., “WD1995-15e: Female Genital Mutilation, A Review of Current Literature” (Department Justice of Canada, 1995), p.12.

⁴⁶ WHO, *WHO/EMRO Technical Publication No.2: Traditional practices affecting the health of women and children, Female circumcision, childhood marriage, nutritional taboos, etc. Report of a Seminar Khartoum, 10-15 February 1979* (1979).

⁴⁷ 元木、前掲書注44、109頁。

づく偏見及び慣習その他あらゆる慣行の撤廃を実現」するための必要な措置を取ることが、求められた（第5条(a)）。その中で、FGMの危険に直面する女性たちが自ら立ち上がり、FGM廃絶を要求する動きがあった。これは、問題の深刻さと緊急性を示すと同時に、当事者自身のFGMに対する問題意識をも浮き彫りにする形となった。

1980年には、WHOとUNICEFによる、女子割礼に関する協議がエジプトで行われた。協議では、FGMの実施に直接関与していない外部の者がFGMを廃絶するために特別な注意を払う必要性が指摘された。次いで、FGMを実施している国々では、プライマリー・ヘルスケアに関するプログラムを通じて、問題に取り組む必要が指摘された。1982年には、WHOは明確にFGMに反対する姿勢を示している⁴⁸。

1984年にセネガルの首都ダカールで、WHOとUNICEF、UNFPAの共催セミナー「女性と子どもの健康に有害な伝統的慣習」が開催され、アフリカ20カ国や国連機関から多くの参加があった。セミナーでは、FGMを実施しているあらゆる国で、国内委員会を設置する必要性が説かれ、同年には、アフリカ28カ国の女性たちが連帯して廃絶運動に取り組むためのネットワーク組織であるIACが設立された⁴⁹。1988年の国連人権委員会では、女性や子どもに対して、あらゆる有害な伝統的慣習の廃絶に向けた国内外の方法を取る必要があるとする決議が採択された⁵⁰。

また、子どもの権利条約第24条では、加盟国には子どもの健康に害をなす伝統的慣習の廃止のために適切な措置を取ることが求められている。同条約第19条では、適切な立法、行政、社会、教育等の手法の必要性が述べられた。特にFGM実施年齢が子どもの権利条約で保護の対象とされる18歳未満であることから、子どもという側面からのFGMからの保護は、有効な手段と考えられた。

1990年にCEDAWは一般勧告第14号で、「女性割礼のような有害な慣習を継続させる文化的、伝統的、経済的抑圧に対する深い懸念」を示している⁵¹。翌91年5月には、ブルキナファソの首都ワガドゥグで開催された、第1回「伝統的慣習」に関する国連人権セミナーで、FGMを含めたあらゆる形態の有害な伝統的慣習を廃絶するための立法や教育等の手法が提起された。

1993年のウィーン世界会議でも、FGMが取り上げられ、「世界会議は女兒の人権の効果的な保護と促進を保障するための国連および専門機関によるあらゆる手段を支持する。同会議は各国に既存の法および規則を遵守し、少女に対す

⁴⁸ WHO, *EMRO: Partner in Health in the Eastern Mediterranean 1949-1989* (1991), p.292.

⁴⁹ At <http://www.iac-ciaf.com>.

⁵⁰ Ferguson & Ellis, *Supra note 45*, pp.14-5.

⁵¹ CEDAW 9th session, *General Recommendation No. 14: Female Circumcision*, 1990.

る差別となり、有害である慣習や行為を除去することを求める」⁵²ことが宣言に織り込まれ、各国政府の努力が要請された。

第46会期人権小委員会は、「女性と子どもの健康に悪影響を与える伝統的な慣行の撤廃のための行動計画」を採択した⁵³。同行動計画はWHO、UNICEF、UNFPAの3機関によって1997年に作成された合同の行動計画⁵⁴に発展し、あらゆるレベルでFGMを含めた、有害な伝統的慣習の廃絶に取り組むべきことが宣言された。また、行動計画では、モロッコのワルザジ（Halima Embarek Warzazi）委員が、各国での実施状況をフォローアップする特別報告者に任命された。

1994年の第47回世界保健会議では、「妊婦と子どもの健康と家族計画：女性と子どもの健康に有害な伝統的慣習」が採択された⁵⁵。FGMが若年結婚と並んで、妊娠や出産に甚大な影響を引き起こすことが指摘された。同決議では、あらゆる加盟国に廃絶に向けた適切な政策を取ることが指摘された。

国連機関を中心とするFGMに関連する多様な取り組みは、1995年の北京会議に収斂された。行動綱領では、各国政府、国際機関とNGOに対して、FGMを含むあらゆる形態の差別行為の禁止のための政策およびプログラムの実施を求めた。同年には国連で第9回「犯罪予防と違反者の取り扱い」会議で、カナダ政府の主導により、「女性への暴力の廃止」決議が可決された⁵⁶。

こうした国連を中心とする廃絶の試みは、FGMを問題として認識するだけではなく、実施国に対して、廃絶に向けた政策と法制化を通じた処罰の厳格化による改善策の要求を可能にした。実施国に実施を要請する国際的な圧力を生み出した。北京会議の行動綱領では、FGMを含む女性への性暴力である、有害な伝統的慣習の禁止規定の立法化を各国政府に要求した⁵⁷。さらに、2010年までの実施国のFGMの廃絶⁵⁸を求めて、法整備および改善プログラムの実施を加盟国に要求した。そのための資金や技術面での支援を提示している⁵⁹。

国連総会でも1998年2月1日の決議53/117や翌1999年12月17日の決議54/133で、各国に女性差別禁止条約および子どもの権利条約が批准された。さ

⁵² The World Conference on Human Rights, *Declaration and Program of Action*, Jun. 25, 1993.

⁵³ Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, E/CN.4/Sub.2/1994/10/Add.1 (Corr.1): *Plan of Action for the Elimination of Harmful Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children*, 26 Aug. 1994.

⁵⁴ WHO, *Female Genital Mutilation: a Joint WHO/UNICEF/UNFPA Statement* (1997).

⁵⁵ WHO, *Resolution of the World Health Assembly/WHA47.10: Maternal and child health and family planning: traditional practices harmful to the health of women and children* (10 May 1994).

⁵⁶ Elimination of Violence Against Women (Agenda Item 6: Cairo Egypt, Apr. 29 - May 8, 1995. Ontario Human Rights Commission, "Policy on Female Genital Mutilation (FGM)" (9 Apr. 1996), p.8-9. At <http://www.ohrc.on.ca/en>.

⁵⁷ Forth World Conference on Women, *Platform for Action* (15 Sep. 1995), para 124i.

⁵⁸ IAC, "Zero Tolerance: A Common Agenda for Action", (4-6 Feb. 2003).

⁵⁹ WHO, *Supra note*55, p.16.

らに、各国に北京会議の成果を踏まえて、情報収集と国内法の整備等が求められた。

CEDAW は、1999 年の一般勧告 24 号で、女性差別撤廃条約第 12 条に記載された、「保健の分野における女子に対する差別を撤廃」をめぐる問題を取り上げた⁶⁰。勧告では、FGM 等特定の文化的、伝統的な慣習が女性の健康への高い危険性をもっていることが指摘された（12 段落(b)）。そして加盟国には、FGM を廃絶するための必要な立法措置と禁止法の設定を要請した（15 段落(d)）。

2000 年には、国連特別総会「女性 2000 年会議」が 6 月に開催された。12 月 4 日には、女兒に関する決議（55/78）および女性への犯罪行為を含めたあらゆる形態の暴力の廃止に関する決議（55/68）が採択された。2001 年に国連では事務総長は女性および女子の健康に有害な伝統的慣習に関する報告書を提出し、エチオピアにおける FGM や若年結婚、女兒の誘拐による結婚の禁止の事実を評価した上で、各国政府による法整備、NGO による草の根レベルでの活動の重要性を指摘している⁶¹。

また、2007 年の第 51 会期 CSW の合意結論⁶²で、北京宣言および行動綱領、第 23 回国連特別総会の成果文書、また北京会議の 10 周年に CSW が採択した「宣言」⁶³の内容が再確認され（第 1 段落）、各地域で広く普及している社会文化的態度やジェンダーに関する固定観念が、女兒に対する事実上、また法律上の差別および 女兒の権利の侵害に寄与していることを認識し（第 12 段落）、必要な措置を取ることが要請された。合意結論では、「女性による人権と基本的自由の完全な享受の侵害および障害である、特に FGM 等の有害な慣習または伝統に基づく慣行を禁止する国内法や政策の策定と実施を行い、このような、女性と女兒の健康に有害な慣行の加害者を訴追する」（14.4.d 段落）ことが明記された。第 51 会期では、FGM も協議課題として取り上げられた。

決議 51/2 で FGM 廃絶のための必要な措置が、各国に要請された。同決議では、女性が経済的、社会的に脆弱な立場にあるために暴力を受けやすいことから、女性のエンパワーメント（第 1 段落）およびコミュニティの意識改革（第 2 段落）による女性の能力開発の可能性に言及した。さらに、各国に有害な伝統的慣習である FGM の廃絶のための措置を取ることが改めて要請された（第 3 段落）⁶⁴。

⁶⁰ CEDAW, *General Recommendation No.24: Article 12 - Women and Health* (20th Session, 1999).

⁶¹ UN General Assembly, *A/56/316: Traditional or customary practices affecting the health of women and girls*, (22 Aug. 2001).

⁶² CSW, *CSW51: Agreed Conclusions on the Elimination of all Forms of Discrimination and Violence against the Girl Child*, (9 Mar. 2007). 邦訳は政府仮訳。

⁶³ CSW, *Report on the forty-ninth session* (28 Feb.-11 and 22 Mar. 2005)

⁶⁴ CSW, *Report on the fifty-first session* (26 Feb.-9 Mar. 2007), pp.24-8.

国連総会や関連機関でも、女性の暴力に関連する決議で FGM が事例として取り上げられているように、国際社会では FGM が女性への暴力として明確に否定されてきている。FGM 廃絶の必要性が主張される土壌が確立した状況が見て取れる。

他方、毎年のように FGM に関連する決議や報告書が出される状況は、FGM が問題として俎上に上がりつつも、解決のための効果的な方策を打ち出せていない状況を示唆している。2003 年には UNECOSOC 人権推進・保護に関する小委員会（以下人権小委員会）で、ワルザジ特別報告者は、現況を報告した。報告では、FGM 廃絶のための活動には最終的に個々人の関心に頼らざるを得ないことへの若干の落胆と、苛立ちが見て取れる⁶⁵。この人権小委員会の 2003 年における決議で、「FGM が少女や女性の身体的・精神的健康をひどく損ねる文化的慣習であることを改めて強調する」⁶⁶という書き出しは、状況が改善されないことへの国際社会からの批判である。実施国に改めて強制力を持った廃絶の試みを促すものとなった。

(2) 実施国・地域における FGM 廃絶の取り組み

FGM をめぐる最大の問題は、その位置づけの変容そのものにある。植民地時代、実施国の多くでは植民地政府によって FGM が「発見」され、植民地政府によって禁止法が制定された。しかし、伝道師を中心に各地で廃絶運動が行われたことへの反動として、FGM 廃絶運動自体への過剰な反応に帰結した。ヨーロッパ列強、特に大英帝国による植民地活動の結果、17 世紀には既に FGM「問題」に敏感に反応した宣教師たちによって、各地で廃絶運動が行われていた。また、植民地政府に勤務する夫と共にアフリカに滞在した英国女性たちも、現地女性の解放という教化精神に溢れる目的に基づき、廃絶活動を展開した⁶⁷。

FGM を禁止する試みは、政治問題にまで発展した。FGM が実施されている多くの国々にとって FGM は、本来の FGM の実施理由から離れ、独自の慣習の維持を、さらには独立したアフリカの尊厳としての文化慣習のシンボルとされた。欧米各国に対する政治的アピールの、そして対内的にナショナリズムの高揚の手段としての意図的な「伝統性」が付与された。

⁶⁵ UN Commission on Human Rights, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, *E/CN.4/Sub.2/2003/30: Traditional Practices Affecting the Health of Women and the Girl Child*, (11 Jul. 2003).

⁶⁶ UN Economic and Social Council, *E/CN.4/2004/2, E/CN.4/Sub.2/2003/43, chap. VIII: Harmful traditional practices affecting the health of women and the girl child*, (14 Aug. 2003).

⁶⁷ シュトロローヴェール著、井野瀬久美恵訳『女たちは帝国を破壊したのか：ヨーロッパ女性とイギリス植民地』（知泉書館、2003 年）、127-75 頁。

この点は、1920年代に宣教師団によるケニアのキクユ文化への攻撃の中で、FGM論争が行われた事例が印象的である。伝統的にキクユでは、FGMを成人女性として認める証と考えられた。FGMを受けていない女性は、結婚の資格を有していない、非成人女性とされた。FGMを受けていない女性は、キクユ社会への完全な参入も否定された。

この「伝統」に対し、宣教師たちは医学的・人道的理由からFGMの全廃を試みた。キクユ女性にとってFGMは成人への通過儀礼として不可欠な要素を構成していたことから、FGM禁止の試みはキクユ系集団から反発を招いた。多くの女性たちがFGMを受けることを選択しただけではなく、教会からの大量の離脱者を生み出す事態に発展した⁶⁸。

トーマス（Lynn Thomas）は、1950年代のケニアのメル地域でのFGM禁止令に違反して自らFGMを受けた少女が多数生じた事例を通して、FGM廃絶運動が当時のナショナリズムの高揚とそれに伴う伝統への回帰という社会全体の状況を見逃し、消極的で抑圧された「第三世界の女性」⁶⁹という一枚岩に女性たちが押し込められている状況を紹介している⁷⁰。

英国植民地政府は、ケニアを含む植民地諸国でFGM禁止規定を法制化した。だが、1960年代の独立後、植民地時代の否定や主権国家の自決権を根拠に禁止規定は無効化された⁷¹。独立後の政府による廃絶戦略の実施にも否定的な態度を生み出した。この植民地時代の法律への否定的姿勢は、文化的権利や宗教的権利、国家の自決権への主張から、先進国を中心に展開された廃絶アプローチに強く反発する社会的風潮をも生み出す結果となった。

確かに、反FGM運動の拡大と浸透は、国際機関および先進国で主導されてきたFGM廃絶運動や、女性人権擁護団体等インフォーマル組織によるキャンペーン運動等も効を奏して、FGM廃絶という価値観の普遍化を目的とした、相互連携関係の構築に成功した。多くの国では、欧米と実施国のフェミニストの間で「女性同士の連帯（sisterhood）」が謳いあげられた。

⁶⁸ プレスリー著、富永智津子訳『アフリカの女性史—ケニア独立闘争とキクユ社会』（未来社、1999年）134-40頁。

⁶⁹ トーマス、L.M.、富永智津子訳「ンガイタナ（自分で割礼するわ）—ケニア・メル県における1956年のクリトリス切除禁止をめぐるジェンダーおよび世代の政治学—」宮城学院女子大学キリスト教文化研究所『2003年度共同研究：多民族社会における宗教と文化』No.7（2004年1月）88頁。

⁷⁰ トーマス、同書、87-8頁。

⁷¹ Wafula, K., “Strategies to Eradicate FGM in Kenya: Successes, Failures and Challenges”. 同資料は、2003年8月26日から28日にかけてスーダンの首都ハルツーム（Khartoum）で開催された、「母性保護のためのFGM廃絶に効果的な施策に関するアフリカ地域シンポジウム（The Regional Symposium on the Abolition of Female Genital Mutilation (FGM) to Ensure Safe Motherhood）」（以下「FGM廃絶シンポジウム」）で配布された。

FGM 廃絶運動は称揚された。例えばアメリカの「イクオリティー・ナウ (Equality Now)」⁷²や英国の「FORWARD」⁷³等、国際 NGO による反 FGM キャンペーン等でも伺える。また、日本でも「FGM 廃絶を支援する女たちの会 (WAAF)」による、現地 NGO の廃絶運動支援を目的とする反 FGM 基金⁷⁴の運営等がある。日本を含めた欧米諸国での廃絶活動は活発であり、現地 NGO と連携しながらのプログラムの実施や、国際的な啓蒙活動等、豊富な資金力を元に積極的な活動を行っている。

FGM の禁止は、国際機関だけではなく、地域機関でも試みられた。1998 年 7 月にはアフリカ統一機構 (OAU) の第 68 回閣僚会議で「女性に対する暴力に関するアディスアベバ宣言」が採択された⁷⁵。

同年 7 月には、IAC ガンビア国内員会 (GAMCOTRAP) が宗教指導者と医療従事者のためのシンポジウムを開催した。このシンポジウムでは、FGM は宗教的理由がないことが確認され、FGM を廃絶するための広報キャンペーンの重要性を謳う、バンジュール宣言が採択された⁷⁶。そして、1999 年には、西アフリカ経済通貨同盟 (UEMOA) 加盟国による FGM に反対する地域ワークショップが開催され、オガドゥグ宣言が採択された⁷⁷。

さらに、アディスアベバ宣言を契機に、2003 年 7 月にアフリカ連合 (AU) は、女性の人権擁護規定、社会参加の促進、人間の安全保障的な定めのほか、FGM を禁ずる法的手続きを取ることを定めた、「アフリカの女性の人権と人民の権利に関するアフリカ憲章議定書 (以下マプト議定書)」⁷⁸を採択した。マプト議定書には、アフリカ 53 カ国中 39 カ国が署名している。さらに、アフリカの女性 NGO を中心に草案が練られたことも、その特色としている。

(3) FGM 廃絶運動をめぐる議論

国際機関や地域機構による FGM 廃絶の取り組みは法律や宣言の制定という意味では、大きな成果を残してきた。しかし、FGM の廃絶をめぐる運動そのも

⁷² Equality Now. At <http://www.equalitynow.org>.

⁷³ FORWARD. At <http://www.forwarduk.org.uk>.

⁷⁴ FGM 廃絶を支援する女たちの会。At <http://www.jca.apc.org/~waaf>.

⁷⁵ UN Division for the Advancement of Women, *EGM/GPLHP/2009/EP.01: Background paper for the Expert Group Meeting on good practices in legislation to address harmful practices against women* (9 May 2009), p.9.

⁷⁶ *A Declaration on FGM by Religious Leaders Banjul Declaration on Violence Against Women*, at http://www.uneca.org/eca_resources/Publications/ACW/old/iac/banjul.htm.

⁷⁷ Ouagadougou Declaration. UN Economic and Social Council, *E/CN.4/Sub.2/1999/14: The Implementation of the Human Rights of Women, Traditional Practices Affecting the Health of Women and the Girl Child* (9 Jul. 1999), Annex.

⁷⁸ AU 2nd ordinary session, *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa*. Adopted on 11 Jul. 2003.

のは、常に論争の的となってきた。1995年の北京会議で出会った世界各国の女性たちは、女性同士の国境を越えた連帯を謳い、支え合う重要性を主張した。しかし、この動きは、実施国の女性や文化人類学者等を中心に批判の対象となる場合もしばしばだった。欧米諸国を初めとする、伝統的に FGM が存在しない地域で展開された FGM をめぐる言説と運動は、実施国における社会的土壌を軽視していると言う批判に直面した。先進国と途上国の女性運動家の相互連携の難しさを露呈した。

特に、初期の FGM 廃絶運動には、「遅れている途上国の女性の解放」という、人種差別的姿勢が色濃く残されていた。加えて、先鋭化された廃絶運動が、FGM の儀式が有する女性が集団として結束する触媒となっている実態への配慮が不十分だった。これらの弱点も、多くの議論を生み出した要因となっている⁷⁹。

岡真理は、1980年にコペンハーゲンで開催された国際「女性の10年」中間年会議で、FGMをめぐり欧米諸国とアフリカの実施国の女性たちの間で起きた意見の対立を報告している。そして、FGMを女性の暴力として廃絶を求める欧米諸国のフェミニストと、文化として擁護する FGM 実施国の女性による、二項対立的な議論として理解されたことを批判した。ここでの問題は発話者の立ち位置であり、欧米諸国のフェミニストによる批判が、自文化中心主義に無自覚であること、そして「他者の女性たちに対して植民地主義的な関係性を再生産している覇権主義的な『西洋フェミニズム』」とフェミニズムが内包する人種差別主義的傾向が指摘された⁸⁰。

特に FGM をめぐり、多くの研究者が議論を展開したのは、アメリカのアフリカ系作家、ウォーカー（Alice Walker）の『喜びの秘密』であった。オビオラ（Omede Obiora）は、ウォーカーの作品をめぐり一連の論争を評価して、「女性同士の連帯」を合言葉にした女性同士の一体感が強調されたことを指摘している⁸¹。このウォーカーの作品は、1994年の発行以来、FGM 廃絶運動に当事者、または廃絶運動を支える欧米諸国の研究者や活動家たちの間で、その是非をめぐり、議論となってきた。議論の是非に入る前に、まずウォーカーの作品について概要を紹介しよう⁸²。

⁷⁹ トーマス、前掲書注 69、88 頁。

⁸⁰ 岡真理「「同じ女」であるとは何を意味するのか—フェミニズムの脱構築に向けて—」江原由美子編『性・暴力・ネーション』（勁草書房、1998年）221-5頁。

⁸¹ See, Obiora, L.A., “The Little Foxes that Spoil the Vine: Revisting the Feminist Critique of Female Circumcision”, Oyěwùmi, O., *African Womne & Feminism: Reflecting on the Politics of Sisterhood* (Africa World Press, 2003), pp.197-229.,

⁸² Walker, A., *Possessing the Secret of Joy* (Simon & Schuster, 1992). 邦訳は柳沢由実子『喜びの秘密』（集英社、1995年）。以下柳沢の邦訳を元に概要を紹介する。

『喜びの秘密』の主人公の一人であるタシは、アフリカの架空のオリンカ族の一員という設定である。物語はタシやタシの夫であるアダム、アダムの妹であるオリヴィア等の独白形式で進められる。

タシは、アフリカにいたときに顔に傷をつける伝統的な儀式と FGM を受ける決意をする。彼女は、植民地化され、自分の村が「乞食の身分にまでおとしめられてしまった」⁸³状況の中で、「あたしたちにはもう黒い肌しかのこっていなかった」と考える。白人が村に入り込み、かつての「命に満ち溢れていた」部族への想いを馳せる。老齢の女性の頬に刻まれた「印をほしかった」と述べるタシの想いは、自分の故郷を植民地化され、これまでの生活を奪われた状況に対する怒りと、破壊されたかつての生活への郷愁でもある⁸⁴。しかし、宣教師の父に連れられて、キリスト教宣教師の子どもとして、アメリカからタシが生活する村に移り住んできたオリヴィアには、タシがわざわざ儀式を受ける決意をした理由が理解できない。

タシは自ら進んで FGM を受けた後、オリヴィアの兄のアダムと結婚した。その後、アダムとタシはアメリカに渡り、サンフランシスコで生活する。しかし、性行為の苦痛や難産の苦しみから、少しずつ精神的バランスを崩していく。副作用に苦しむ中で、部族の誇りであり「印」であった FGM も、女性への暴力にすぎなかったことが、ここで明るみにされる。

精神的バランスを崩したタシは、精神分析を受けるが、そこで彼女は幼少期に、出血多量で死亡した姉デュラの死因のことを思い出す。「浄め」を受けなければ結婚できないと考えた母親ナファによって、姉デュラは、オリンカ族の産婆であり治療師でもあったマリッサによって FGM を受けさせられ、死亡していた⁸⁵。そしてまた、タシもマリッサから FGM を施されていたのである。

タシは、再びアフリカに渡り、自分の生まれ故郷へ向かう。マリッサの元を訪れ、数週間を過ごすうちに、マリッサ自身も FGM を受け、「喜び」を失ったこと、それでも FGM をオリンカの村の女性たちに施していたこと語られる。タシは、マリッサとの対話の中で彼女を殺害することを決意する。そしてマリッサを殺害した後に、逮捕され、母国の裁判に従って死刑が宣告される。死の前に、夫アダムの愛人である、白人女性リセットに向けて書いた手紙の中でタシは、FGM の残酷さについて語り伝える重要性を書き記した⁸⁶。最後に殺害される直前、タシが目にしたものは、彼女の家族であるアダムやオリヴィアたち

⁸³ 柳沢、同書、35 頁。

⁸⁴ 柳沢、同書、38 頁。

⁸⁵ 柳沢、同書、303-5 頁。

⁸⁶ 柳沢、同書、325-31 頁。

が掲げた横断幕であり、その幕に描かれた「喜びの秘密は抵抗である」という言葉だった。

『喜びの秘密』は、最終的にタシの死で終わりを迎える。ウォーカーはその後、映像『戦士の刻印』を発表した。ウォーカー自らが欧米諸国で FGM 廃絶に取り組む女性や女性団体、また FGM を受け、その後遺症に苦しむ女性を訪ねるだけではなく、アフリカを訪れ、現地の女性たちと交流を行った⁸⁷。この女性の連帯に対するウォーカーの意識は、その後の彼女のエッセイからも同様に見て取れる。FGM を実施するアフリカ諸国の女性とのつながりと、『戦士の刻印が』をガーナで開催された FGM ワークショップの会場で上映した際に、参加者に支持されたと、ウォーカーは述べている⁸⁸。

ウォーカーの一連の作品については、その表現方法をめぐり、批判が行われた。日本国内で見ると、岡の批判がそれに充当する。千田有紀もまた、ウォーカーの表現が、無自覚であるという岡の議論に同意し、映像が「エキゾチックな舞踊や音楽の挿入、アフリカ女性の字幕の翻訳がとりわけぞんざいな口調を演出していること、そしてウォーカーの押しつけがましい質問の仕方」⁸⁹等、その映像表現への疑問が指摘された。

同時期は、ウォーカーに続き、1993 年にはディリーが自伝『砂漠の女ディリー』を、同じくソマリア女性による自伝『裸足のアマン—ソマリ人少女の物語』⁹⁰等、FGM を題材にした文学や自伝的作品が相次いで発表された。これらの作品群も FGM をめぐる世論の関心を引き起こした。

批判のひとつが、欧米中心に FGM 廃絶運動が展開された結果、FGM が人権侵害行為であり、野蛮な行為という眼差しが形成されたことである。この点についてオビオラは、欧米の FGM 廃絶運動が、FGM を「野蛮で遅れた慣習」と捉え、FGM をステレオタイプ化させたことに無自覚であった点について、痛烈に批判している⁹¹。実際、FGM の地域の多様性や様々な社会的・経済的条件を勘案せずに「女性に対する暴力」として単純に理解する欧米諸国の意識は、自文化中心主義的であることに無自覚であり、「植民地主義的な関係性を再生産」⁹²していたのである。

⁸⁷ See, Walker, A. & Parmer, P., Austin-Smith, V., ed., *Warrior Marks: Female Genital Mutilation and the Sexual Blinding of Women* (Harvest Books, 1996).

⁸⁸ ウォーカー、「「みんなが見た」もし世界中の女性たちが安心と感じたら、この世は安全な場所になる」ウォーカー、柳沢由実子訳『勇敢な娘たちに（原題は *Anything We Love Can Be Saved*）』（集英社、2003 年）67-83 頁。

⁸⁹ 千田有紀「フェミニズムと植民地主義—岡真理による女性性器切除批判を手がかりとして」『大航海』43 号（2002 年 6 月）、129 頁。

⁹⁰ Barnes, V. L., *Aman: The Story of a Somali Girl* (Pantheon, 1994).

⁹¹ See, Obiora, L.A., “The Little Foxes that Spoil the Vine: Revisiting the Feminist Critique of Female Circumcision”, Oyěwùmi, O., *African Women & Feminism: Reflecting on the Politics of Sisterhood* (Africa World Press, 2003), pp.197-229.,

⁹² 岡、前掲注 80、223 頁。

さらに、FGMをめぐる議論は、何と比較して、女性への暴力なのか、という点とかかわっている。この点は例えば、欧米における整形や性器のピアッシング（genital piercing）等との関係で、なぜFGMだけが批判の対象になるのかという議論をも内包している⁹³。先進国の文化の範疇として現われる性器の自発的な「整形」と、途上国の人権侵害として指摘されるFGMを人権という項目で、片方のみを人権の侵害であるとするのは、単純な二項対立に過ぎないのではないかとの疑問を引き起こした。

こうした先進国と途上国の対立という単純化された構図に対する懸念には、先進国と途上国のフェミニストたちの地域を越えた連携の取り組みに影響を及ぼした。実施国のフェミニストの中には、廃絶への取り組みにおいて、自己決定権に基づく主体性の確保を求める者たちもいた。例えば、セネガルに拠点を置く汎アフリカ団体である、「研究と開発のためのアフリカ女性協会(AAWRD)」は、アフリカ女性が置かれている抑圧的な立場を認識した上で、欧米諸国を中心に展開されてきた、FGM廃絶議論の文化的権利の軽視やセンセーショナルリズムを批判している⁹⁴。この流れは、1970年代以降FGM廃絶運動を牽引してきた、欧米で教育を受けたアフリカ女性とFGM廃絶の立場では一致するものの、解決に至るプロセスの主体を、FGMの経験を有する女性に限定している点で、興味深い。

AAWRDのように、FGMを実施国固有の文化的権利と捉える⁹⁵場合、その固有の文化を法的に保護する必要性が考えられる。「国際文化協調宣言」第11条1項では、国内法の範囲内で国内事項を解決すべきであると規定していることから、国内での関係者・関係機関が廃絶戦略の実施過程で主導的役割を果たすことが、国際法上も求められることになるだけでなく、先進国を中心に展開された廃絶アプローチそのものが、植民地主義的、侵略主義的性質な異文化への排他性を持つとして、批判、否定する理論的根拠となった。

途上国フェミニストたちによる批判は、現象としてのFGMだけではなく、その背景にある「ジェンダー、人種、階級、新植民地主義、グローバルな資本主義による複雑な相関関係」⁹⁶を、単純な是非の問題にすり替えている現状に

⁹³ Skaine, R., *Female Genital Mutilation: Legal, Cultural and Medical Issues* (McFarland, 2005), pp.87-92.

⁹⁴ Davis, M., *Third World-Second Sex: Women's Struggles and National Liberation; Third World Women Speak Out* (Zed Book, 1983), pp.217-20.

⁹⁵ 世界人権宣言第27条(1)、自由権規約第15条1項(a)、子どもの権利条約前文、パングェール憲章第17条、第29条7項、国際文化的協調宣言(1966年)第1条1項、第11条1項、人種および人種的偏見に関する宣言(1978年)第5条1項等。

⁹⁶ Charlesworth, H. & Chinkin, C., *The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis* (Manchester University Press, 2000).邦訳は阿倍浩己監訳『フェミニズム国際法：国際法の境界を問い直す』（尚学社、2004年）、62頁。

対するものであった。そしてこのような状況が、FGM と難民認定をめぐる試みと課題へ展開することとなった。

さらにアフリカ諸国では、多様なエスニック集団の共存関係を維持するため、エスニック集団内部の問題が私的事項に留まり、公的統治機関が介入し得ない、あるいはエスニック集団内の自治を一定程度承認し、統治機関を構成する法概念が生活レベルにまで浸透されにくいという構造が維持されてきた。その結果、FGM は私的問題として国家当局の介入を困難にさせると同時に、女性が警察等の国家権力による保護を期待しえず、また社会、コミュニティにおいても積極的に保護されにくい現状を維持させた。

特に、FGM をめぐる現地での論争が 20 世紀以降、反植民地運動と結びつくことで、FGM の位置づけが大きく異なったことにも配慮する必要がある。永原陽子は、ケニアの 1920 年代のケニアのキクユを中心とする割礼論争が、割礼に反対する植民地政府と宣教師と、それを批判し伝統を維持しようとするキクユの男女の対立であったことを述べた。その上で、ケニアの植民地の中でも周辺に位置するメルにおける FGM をめぐる議論を紹介し、FGM を自らの政治的影響力を行行使する道具として考える地域の長老と、自身の地位の確保につなげようとする年長女性の力関係、そして彼らと若い女性の間での世代とジェンダーが錯綜した緊張関係があったことを指摘している。例えば、ケニアの初代大統領、ケニヤッタ（Jomo Kenyatta）は、著書『ケニヤ山に向かって』（1983 年）の中で、彼自身の出身集団であるキクユ系の習慣である FGM を擁護し、男性の割礼と同様に、成人として認められるために必要不可欠な通過儀礼であるとしている⁹⁷。1920 年代以降のケニアの議論で見ると限りでは、植民地支配と伝統的な権力関係の間の政治的交渉の道具として FGM が利用され、それに伴い、FGM の持つ意味が変遷したのである⁹⁸。

従って、単純に人権侵害として FGM を捉える視点と文化相対主義から FGM を理解し、廃絶運動から距離を置く、二項対立の構図で FGM 問題を語ることに注意すべきである。FGM の議論は実施国においては、ジェンダー間や世代間によって対立軸が存在している。この議論は、単純に FGM 廃絶運動がジェンダーの議論だけに留まらないことを示している。

こうした議論に対して、日本ではどのように対応したのだろうか。日本では、1997 年に WAAF が設立した時に、日本国内から反 FGM 運動を行うことに対す

⁹⁷ 小川、前掲注 35、141 頁。

⁹⁸ 永原陽子「＜「女子割礼」／FGM＞問題の歴史的考察のために―南部アフリカの女子イニシエーションをめぐる最近の研究から―」『地域研究』第 6 巻 1 号（2004 年 4 月）、269-71 頁

る研究者や知識人からの批判があった⁹⁹。議論の口火を切ったのは 1996 年の岡のウォーカー批判であった。岡は FGM 問題に関する日本での動きについて、日本では当事者が存在しないために当事者の問題意識を共有する機会が無いこと、第三世界の表象をめぐる問題に対する意識の欠如を指摘している¹⁰⁰。

その後、田中や大塚和夫による議論が展開された。田中は前述したように成人儀礼としての FGM を取り上げた。田中は、暴力の弊害という現実に対して、暴力に対する警告を発しつつも、異文化の暴力を擁護する文化相対主義からも距離を取る必要性を指摘した¹⁰¹。

大塚は、岡と同様に、反自文化主義、ディティール解説の必要性や、西欧フェミニズムへの批判を掲げた。大塚の主張では、FGM が暴力であることを認めた上で、それが許容されるものなのか、また許容される場合は、どこまで許容されるべきなのか、という問題提起を行っている¹⁰²。

岡や大塚の議論は、FGM の廃絶を求める欧米諸国のフェミニストを、必ずしも批判していない。むしろ、その主張の内容を理解しつつ、FGM を実際に受ける危険に直面している女性たちとの間に歴然としてある、植民地主義の歴史や経済格差を含めた不平等な関係を鋭く指摘している。大塚は、岡の議論をさらに引き継ぐ形で、こうした FGM を女性に対する暴力と規定して、彼女たちの救済を試みることもまた、介入という名の暴力に過ぎないことを指摘した¹⁰³。

岡や大塚の議論のように先鋭化されることはなかったが、小川からは、FGM をめぐるメディア表出に対する違和感が指摘された。小川は 1970 年代、1980 年代にフランスに滞在した際に目にした、移民コミュニティの中での FGM 実施に関する記事を目にした際に、蛮行というような書き方をすることへの違和感を指摘している。小川の指摘は、西欧社会の文化や社会そのものを是として、その他の社会や文化を人権侵害として否定する傾向に対する疑問そのものである。小川は、単純な FGM の是非を問う二者択一式の議論ではなく、社会の変遷に伴う「必然」から、FGM を取り巻く環境が変化する可能性を示唆している¹⁰⁴。

2002 年に千田による岡の議論への反論¹⁰⁵が試みられるまで、多くの女性アフリカ研究者は FGM について沈黙を守った。千田は、岡の議論に対して、その

⁹⁹ WAAF, 『WAAF 設立 10 周年記念 2005 年国際シンポジウム報告集：FGM 廃絶の現場から～国境を越えた連帯』（2006 年）、7-14 頁。

¹⁰⁰ 岡真理『彼女の「正しい」名前とは何か』（青土社、2000 年）92-6 頁。

¹⁰¹ 田中、前掲書注 20、104-5 頁。

¹⁰² 大塚、前掲注 31、257-93 頁参照。

¹⁰³ 大塚、同書参照。

¹⁰⁴ 小川、前掲注 34、124-46 頁参照。

¹⁰⁵ 千田、前掲注 88、128-45 頁参照。

恣意的なテキストの読み方や意図的な引用方法といった指摘から、岡が提起する「第三世界フェミニズム」概念への疑問を投げかけた。

岡の主張する、「第三世界フェミニズム」は、民族的出自に焦点が当てられ、発話者の立ち位置を問いかけるものだった。千田はこの点に関し、江原の「なぜ『第三世界』の女性だけが自文化中心主義を乗り越えて『普遍的フェミニズム』の主体でありうると考えるのだろうか」¹⁰⁶という指摘を引用しつつ、「第三世界フェミニズム」の議論それ自体が議論を単純化させていること等を指摘、岡の議論を批判した。

翌 2003 年になって、日本アフリカ学会でのワークショップ等を利用する形で、FGM の再検証が試みられた¹⁰⁷。しかし、岡や大塚が問いかける、廃絶運動の発話者の位置の問題と、FGM の女性の身体への暴力の問題を取り上げる議論は、日本では呼応する形で展開されなかった。FGM の議論は廃絶と、そのための日本からのサポートが前提として語られ、岡や大塚、小川が提起した発話者の位置をめぐる問題を継続して追求する試みが展開されなかった。その結果、岡たちの議論に呼応する形で議論を展開したというよりは、FGM の再検証を行うに留まったのである。

日本での議論を見るように、FGM をめぐる論争は、発話者の位置の問題から、大塚が指摘するように、暴力の問題に介入することで、内政干渉とも、帝国主義とも批判される可能性は常にある¹⁰⁸。そのような批判のリスクを踏まえても、FGM の問題を批判し、変容を促すことを、西欧フェミニストたちは指摘してきた。しかし、そうであるならば、FGM を実施している国や地域、社会の状況を詳細に理解し、FGM を受ける危険にさらされている、あるいは既に受けた女兒の詳細な情報を得て、その暴力が、当該社会で受容されているのか、どの程度までであれば受容されるのか、常に自問し、検討する必要がある。

第4節 FGM に関連する法規定

(1) 国際法上の規定と運用の諸問題

第 2 節の FGM をめぐる状況や、第 3 節の廃絶の取り組みで見られるように、国際社会が積極的に FGM 問題に取り組んだのは、1990 年代以降になる。国際

¹⁰⁶ 江原由美子「ジェンダーの視点から見た近代国民国家と暴力」江原由美子編『性・暴力・ネーション』（剋草書房、1998 年）、365 頁。

¹⁰⁷ 富永智津子「「女子割礼」をめぐる研究動向—英語文献と日本語文献を中心に」『地域研究』、Vol.6、No.1（2004 年 4 月）、169-197 頁参照。

¹⁰⁸ 大塚、前掲書注 31、288-9 頁。

社会における対 FGM 戦略は、従来のように女性の健康面から問題を取り扱うだけではなく、国際人権条約で確立した普遍的人権規範の保障を法的根拠に、FGM を「『新しい』人権違反」¹⁰⁹とする手法を採用した。ロウマン (Anika Rahman) とトゥービア (Nahid Toubia) は、廃絶の普遍的正当性を、リプロダクティブ・ヘルスや平等規定等、国際条約や地域条約に規定された人権規定を根拠に強調している¹¹⁰。そしてこの権利の侵害という発想こそが、難民認定において FGM が迫害事由として広く認知される結果を生みだした。そこで以下ロウマンたちの議論をもとに、実施国政府が採用した国際・地域条約上の法的根拠とその問題点を検討する。

ロウマンらは、廃絶を推進する第一の理由として、性差別禁止規定¹¹¹への抵触を挙げている。FGM は、死亡の可能性も含めて、身体的、精神的影響は深刻であり、性暴力とみなすことが可能であり、「主体にとって有益ではない、苦痛を引き起こす行為は許されない」¹¹²と述べた。そして、シャリーアに違反するだけではなく、生命および身体的尊厳¹¹³と健康的な生活¹¹⁴を送る権利を¹¹⁵侵害すると、ロウマンらは指摘する。2003 年 8 月に人権小委員会は、FGM を女性や少女に身体的、精神的に暴力的な形で影響する文化と位置づけ、地域、国家プログラムを基盤とする、廃絶計画を策定する必要性を指摘している¹¹⁶。

また、幼少期に FGM の手術が行われることが大半であることから、身体的、心理的、社会的に脆弱で保護を必要とする子どもの権利¹¹⁷の侵害に該当すると考えられた。特に、子どもの権利条約第 24 条 3 項と、1990 年の「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章第 21 条で、子どもの健康に影響を与える伝統的慣習の廃絶の必要性が指摘されたことが、根拠とされた。

¹⁰⁹ Boyle, E.H., *Female Genital Cutting: Cultural Conflict in the Global Community* (Johns Hopkins University Press, 2002), p.55.

¹¹⁰ See Rahman, A. & Toubia, N., *Female Genital Mutilation: A Guide to Laws and Policies Worldwide* (Zed Books, 2000), pp.15-55.

¹¹¹ 世界人権宣言第 1 条、第 3 条、女性差別撤廃条約第 1 条、第 2 条(a)、自由権規約前文、社会権規約前文、子どもの権利条約第 19 条第 1 項、バンジュール憲章第 4 条、第 5 条、米州条約第 1 条。

¹¹² Abusabeb, S.H.A. "The Role of Religious Scholars towards Female Circumcision", August 26-28 2003, p.2. FGM 廃絶シンポジウム配布資料。

¹¹³ 世界人権宣言第 1 条、第 3 条、女性差別撤廃条約第 1 条、第 2 条(a)、社会権規約前文、自由権規約前文、子どもの権利条約第 19 条 1 項、バンジュール憲章第 4 条、第 5 条、米州条約第 1 条。

¹¹⁴ WHO は、健康的な生活を、「罹患せず、精神的、心理的、社会的に幸福な生活を送ること」と規定する。WHO 憲章 (1946 年) 前文。

¹¹⁵ 世界人権宣言第 25 条、社会権規約第 12 条、バンジュール憲章第 16 条。

¹¹⁶ Economic and Social Council, E/CN.4/Sub.2/2003/L.36: *Specific Human Rights Issues*, 8 Aug. 2003.

¹¹⁷ 社会権規約第 24 条、子どもの権利条約第 2 条 1 項、第 3 条 1 項、第 6 条 1 項、第 6 条 2 項、第 18 条 1 項、第 19 条 1 項、第 24 条 1 項、第 24 条 3 項、第 27 条 1 項、子どもの権利および福祉に関するアフリカ憲章 (1999 年、以下アフリカ子ども憲章) 第 3 条、第 4 条 1 項、第 5 条 2 項、第 10 条、第 14 条 1 項、第 21 条 1 項、第 4 回世界女性会議で採択された北京宣言第 6 段落、第 10 段落。

2008 年に開催された第 61 回世界保健会議では、各国に FGM 廃絶のための適切な政策の実行と法律の整備が改めて要求された¹¹⁸。とりわけ、保健機関との情報共有の連携の重要性や FGM に関する情報収集の必要性が指摘された。

これらの規定は、人体への苦痛および中・長期的な身体への弊害の観点から、FGM を人権侵害と認識し、実施国の廃絶政策へ直接介入や、廃絶政策の実施を要請する法的根拠となった¹¹⁹。さらにこの立場を急進化させ、FGM を女性への拷問と認識し、拷問等禁止条約第 1 条 1 項に基づき、その残虐で野蛮な行為の廃止を強調する立場となる¹²⁰。

特に FGM が本来の意味を離れ、イスラームのつながりが広く一般に流布したことで、「抑圧的なイスラーム」¹²¹とその具体的表れとしての FGM という理解を生み出し国際社会で共有された。途上国で生活する女性を社会的・文化的犠牲者としてシンボル化させた。その後、FGM に関する各国情報を紹介する「WIN NEWS」を発行する、アメリカのジャーナリストのホスケン (Fran Hosken) 等、欧米の急進的な廃止論者を中心に展開された¹²²。

(2) 実施国での規定と運用の諸問題

欧米諸国を中心に、FGM の禁止に向けた法規制の可能性が明確にされたことは、実施国にもさまざまな影響を及ぼした。2006 年に発表された WHO の分娩と FGM の関係についての調査結果では、第一に FGM 実施国の政策立案者が問題を把握し、禁止法を成立させ、活用すること、第二に草の根レベルでの認知、即ち、両親や村の指導者、宗教指導者の積極的な関与の重要性が指摘された¹²³。

WHO が指摘した、法的に罰則規定を設ける点については、実施国の禁止規定に、その状況を見ることができる。アフリカにおける FGM 禁止規定の歴史は、植民地時代と密接に関連する。多くの国では FGM 禁止法自体は、植民地政府による現地の人々の教化の目的で、既に設定されていた。しかし独立後の各国においては、植民地時代の遺産となった FGM 禁止法そのものに対する反発は大きかった。FGM 禁止規定は事実上死文化するか無効とされてきた。

¹¹⁸ World Health Assembly, *resolution WHA61.16 on Female Genital Mutilation* (24 May 2008)

¹¹⁹ See Gilliam, A., “Women’s Equality and National Liberation” Mohanty, Russo, C.T., and Torres, L., *Third World Women and the Politics of Feminism* (Indiana University Press, 1991), pp.215-36.

¹²⁰ Walley, *Supra note*43, p.19.

¹²¹ 岡、前掲書 100、82 頁。

¹²² ホスケン著、鳥居千代訳『女子割礼：因習に呪縛される女性の性と人権』、(明石書店、1993 年) 参照。

¹²³ WHO. At <http://www.thelancet.com>.

しかし、1990年代以降の国際社会におけるFGMへの否定的な反応と人権意識の拡大と多様化の流れ、および移民や難民コミュニティにおける議論の発展等を背景に、FGM禁止規定の設置の試みは拡大した。アフリカ地域でFGMに関連する地域条約の成立等を経て、欧米的な人権規範への意識も芽生えつつある。実際、2009年5月現在、国連女性の地位向上局は、FGM廃絶のために禁止法を成立させている国は、実施国26カ国中、16カ国に上る。そしてその種類は、(1)禁止法による規制、(2)刑法の適用によって処罰の対象とする、(3)その他関連法による規制、(4)政府による布告・省令等の規定、(5)過去に禁止規定があったが、現在無効化された、の5種類に分類できる¹²⁴。

(1)の独自に禁止法を設けている国としては、ブルキナファソ(1996年)¹²⁵、中央アフリカ(1996年)¹²⁶トーゴ(1998年)¹²⁷、コートジボワール(1998年)¹²⁸、マリ(2002年)¹²⁹、ベナン(2003年)¹³⁰、ギニア(2006年)¹³¹、エリトリア(2007年)¹³²が存在する。

¹²⁴ 各国の取り組みに関するリソースは、特別の記載ない限り、United Nations Division for the Advancement of Women, *EGM/GPLHP/2009/EP.01: Background paper for the Expert Group Meeting on good practices in legislation to address harmful practices against women* (9 May 2009)より引用。

¹²⁵ 1996年11月13日に禁止法(Law no. 43/96/ADP)が制定。第380条でFGM施術者やFGMの実施を意図した者には6ヶ月から3年間の懲役と15万-90万フランの罰金、もしくはそのいずれかが課せられる。医療従事者や医療補助員によるFGM施術の関与の場合は最高刑が課せられる(第381条)ほか、FGMが行われることを知りながら当局に通報することを怠った場合は5万-10万フランの罰金が科せられる(第382条)。

¹²⁶ 1996年にFGMを禁止する法律が公布されている。罰則として1カ月から2年の懲役が科せられる。

¹²⁷ 1998年禁止法(Law no. 98-016)が制定。あらゆる形態のFGMを禁止(第1条)し、FGM実施の関係者全てが「意図的に身体的苦痛を引き起こした(intentionally causing physical harm)として処罰の対象となり(第3条)、2ヶ月から5年の懲役若しくは10万-100万フランの罰金、またはその両方が科せられる(第4条)。死亡した場合(第5条)やFGMが行われることを知りつつ、政府当局に通報を怠った場合(第6条)についての規定も存在する。病院にもFGM被害者への必要な措置を取ることが求められた(第7条)。

¹²⁸ 1998年にFGMが女性への健康を害することを鑑み、FGMを含む特定の女性への暴力行為を禁止するAct No. 98-757が制定。FGMは全体または部分的な性器切除、縫合、脱感作、その他の手段による女性の性器の損傷行為」と定義(第1条)し、第2条で1-5年の懲役か36万-200万CAF(573-3183USD)の罰金が科される(第2条)。

¹²⁹ 2002年6月24日にFGMを違法とするリプロダクティブ・ヘルス法が成立(Law no. 02-044)。2004年には布告04-019によってマプト議定書(Maputo Protocol)が法律として施行されることも決定した。2007年にはFGM廃止のための国家計画が制定され、刑法166条および171条で処罰の対象とされた。第166条でFGM等の行為による傷害の結果、5-10年の強制労働が科せられ、171条では殺害の意図無しに傷害を負わせた場合、6ヶ月-3年の懲役か2-20万CFA(40-400USD)の罰金となる。IAC, “FGM legislation in Mali”, Nov. 2006. At <http://www.iac-ciaf.com/legalprotection.htm>

¹³⁰ 2003年あらゆる形態のFGMを禁止する法律(Law no. 2003-03)。2003年3月3日成立。あらゆる形態のFGMを禁止し(第2条)、違反者には6ヶ月から3年の懲役と罰金(10万-200万フラン)が科せられる(第4条)。また、18歳未満の子どもに強制した場合(第5条)や、子どもが死亡した場合(第6条)等の規定や、複数回違反した者には最高刑を科すこと(第8条)、通報を怠った者への罰金(第9条)、医療従事者にFGM被害者の支援や公共機関への報告が義務付けられている(第10条)。

¹³¹ 2000年に国会は2000/010/ANを制定して、第13条でFGM関与者には刑法が規定されるとした。刑法第265条では終身の強制労働が、FGMを受けた者が手術後40日以内に死亡した場合死刑とされた。刑法第264条は15歳以下の子どもへのFGMの場合、強制労働が、死亡した場合は終身の強制労働が科せられた。2006年2月にFGM禁止法が成立。第1章でFGMが定義され、第2章でFGM施術者に対して、伝統的・近代的な手

(2)に分類される、従来の刑法規定の適用によって、FGM 実施者を処分対象とする処置は、もっとも多く多くの国で展開される。独自の禁止法の制定は、国内外での FGM に関する賛否両論を生み出しかねない。そこで迅速な解決を却って困難にすることもあり、多くの国ではこの刑法の適用による処罰の実施が行われている。現在、刑法による処分の対象としているのは、カメルーン¹³³、コンゴ民主共和国¹³⁴、リベリア¹³⁵、ガンビア¹³⁶、ガーナ（1994 年）¹³⁷、ジブチ（1995 年）¹³⁸、タンザニア（1998 年）¹³⁹、セネガル（1999 年）¹⁴⁰、チャド（2002 年）¹⁴¹、ニジェール（2003 年）¹⁴²、モーリタニア（2005 年）¹⁴³、エチオピア（2005 年）¹⁴⁴である。ガーナやエチオピアの場合は、憲法規定に基づき刑法が改正されている。有害な伝統的慣習として FGM を規定することで、刑法の処

法を問わず、刑罰が科され（第 8 条）、6 ヶ月から 2 年間の懲役および 30 万-100 万フランの罰金、もしくはそのいずれかが科せられる（第 9 条）。医療従事者が FGM 施術に関与した場合は最高刑が科せられる（第 10 条）。

¹³² 2007 年にエリトリア政府は 3 月 31 日までに FGM を違法とすると表明した。しかし立法の有無は未確認である。

¹³³ 刑法第 277-281 条の身体への危害に関する条項を援用。

¹³⁴ FGM に関する特定の規定はないが、「意図的に身体に害を及ぼす」行為を禁止する刑法第 46-48 条を援用。

¹³⁵ 刑法第 242 条の身体の一部を傷つけ切除する行為に対し 5 年以下の懲役が科せられる。IAC, “FGM legislation in Liberia”, Nov.2006.

At <http://www.iac-ciaf.com/legalprotection.htm>.

¹³⁶ 刑法第 212 条、第 214 条を援用。214 条は他人に害を与えた場合 7 年以下の懲役が、第 212 条では不法に他人を傷つけ、またはナイフや武器等で他人を傷つけた場合に終身刑が規定される。IAC, “FGM legislation in Gambia”, Nov.2006.

At <http://www.iac-ciaf.com/legalprotection.htm>.

¹³⁷ 憲法第 26 条(2)であらゆる非人道的もしくは個人に身体的・精神的被害を負わせるような慣習的行為を禁止する。第 39 条(2)では損傷させ、有害な伝統的慣習を廃止するために政府が政策目標を設定するべきことを求めた。1994 年刑法改正により FGM は遺法とされ、第 69 条 A で 3 年以下の懲役が規定された。

¹³⁸ 1995 年刑法改正で FGM 禁止が規定され（第 333 条）、性器切除に起因する暴力行為には 5 年間の懲役および 100 万フランの罰金が科せられる（第 333 条）。ただし改正刑法で FGM に関する定義はない。

¹³⁹ 1998 年に刑法が改正され、FGM が違法化され（第 169 条 A）、第 2 項で 5 年未満-15 年以下の懲役か 30 万シリング（230USD）未満の罰金が科せられる。

¹⁴⁰ 1999 年 1 月に刑法が改正され FGM が違法化され、半年-5 年の懲役が科せられた（第 299 条）。

¹⁴¹ 2002 年にリプロダクティブ・ヘルスの振興に関する法律（Law no 6/PR/2002）が成立。同法で FGM は女性への暴力として、その禁止が規定された。しかし特に FGM 実施者への処罰規定は存在せず、処罰には刑法第 252-4 条が援用される。第 252 条で他人に危害を加えようとする者に 6 日から 1 年の懲役と 500-50 万 CFA の罰金が科され、第 253 条で FGM や手足切断、奴隷化等特定の行為をした者には 5-10 年の懲役か 1-50 万 CFA の罰金が、第 254 条で 13 歳以下の子どもに実施した場合は 20 年以下の懲役か 100 万 CFA 以下の罰金が科せられる。

¹⁴² 2003 年に 1961 年刑法が改正され、あらゆる形態の FGM を違法とする条項（第 232 条 1-3 項）が追加された（Law no. 2003-025）。第 1 項で FGM の定義がされた後に関与者に半年-3 年間の懲役と 2-20 万 CFA(40-400USD)の罰金が科せられる。FGM の結果死亡した場合 10-20 年の懲役となる。第 3 項で医療従事者による FGM の実施に関し、免許剥奪と 5 年間の医療行為の禁止が科せられる。

¹⁴³ 2005 年に布告第 2005-015 号によって、刑法第 2 章第 12 条で幼児や 18 歳未満の子どもへの FGM の実施が禁止された。違反者には 4 年間の懲役か 12 万-30 万ウギアの罰金が科せられる。No Peace Without Justice Campaigning for the protection and promotion of human rights, democracy, the rule of law & international justice <http://www.npwj.org>

¹⁴⁴ 国会が採択した改正刑法では、568 条、569 条で FGM を規定した。568 条では、3 カ月から 3 年の懲役または 1 万ビル以下罰金、もしくはその両方が科せられた。形式 3 の場合は、3 年から 5 年以上の懲役が科せられるとしている。

罰の対象となっている。また、チャドのように関連法で FGM を違法とするものの、その処罰の内容を刑法の規定に準じる場合もある。

(3)の FGM に特化した法律はないものの、関連法による規制が行われている国としては、ウガンダ（1996 年）¹⁴⁵とケニア（2001 年）¹⁴⁶が存在する。ウガンダの場合は、FGM 単独の禁止法ではなく、有害な伝統的慣習を複数まとめて処罰の対象としている。

(4)の政府による布告・省令等の場合は、シエラレオネ（1926 年）¹⁴⁷、エジプト（1996 年）¹⁴⁸、ナイジェリア（2000 年）¹⁴⁹である。ナイジェリアの場合は州政府による禁止規定が設定される等、中央政府だけで統制できない各地方の FGM に対処する必要性が図られている。

(5)の禁止規定が消滅した国は、スーダンとソマリア¹⁵⁰の 2 カ国である。スーダンでは、英国植民地時代に、1946 年刑法で縫合タイプの実施が禁止され、最高 5 年の懲役もしくは罰金が規定された（第 284 条 A(2)）。しかし、同規定は縫合タイプの禁止に留まり（同条 A(1)）、クリトリスの切除を容認する、例外規定が設けられたため、実質的な抑止効果は認められなかった。この例外規定が設置された背景としては、19 世紀に欧米諸国で悪習とされていたマスターベーションの抑制手段としてクリトリス切除手術がしばしば行われていたことや、1860 年代に英国では、生医学的目的でクリトリス切除手術を実施されていたことから、宗主国で実施されていない縫合タイプのみが注目されたと考えられる。

この例外規定については、1977 年に開催された、第 5 回スーダン産婦人科医師会会議や、1979 年にハルツームで開催された WHO セミナーで、同例外規定の削除の是非が争点となったものの、削除は認められなかったという経緯を有

¹⁴⁵ 1996 年子ども法の第 8 規則で子どもの健康に害がある慣習的行為を行うことが不法であるとの見解を示した。IAC, “FGM legislation in Uganda”, Nov.2006.

At <http://www.iac-ciaf.com/legalprotection.htm>.

¹⁴⁶ 児童法で子どもに対する様々な形態の暴力を禁止しているが、その中で FGM を取り上げている。違反者には 12 か月の懲役もしくは 700 ドル以下の罰金、またはその両方が課せられる。

¹⁴⁷ 1926 年子どもへの残虐行為の予防に関する政令第 4 条で 16 歳以上の人物が子どもへの身体の損傷を含む残虐行為をした場合有罪として、100 ポンド（190USD）以下の罰金か 2 年未満の強制労働、25 ポンド未満の罰金か 6 ヶ月未満の罰金が科せられた。IAC, “FGM legislation in Sierra Leone”, Nov.2006.

At <http://www.iac-ciaf.com/legalprotection.htm>

¹⁴⁸ 1996 年保健・人口省が省令第 261 号（Ministerial decree 1996）で FGM を禁止。しかしこの禁止規定は病院の産婦人科が医療行為上必要と認めた場合に限り切除を認めている。違反者への処罰は刑法第 240 条で、身体の切除や機能不全にした場合は 3-5 年の懲役か強制労働が科せられる。意図的にこの行為を行った者への処罰は 10 年の懲役に引き上げられる。2007 年 6 月には保健省はクリトリス切除からあらゆる場所での FGM 手術を禁止した。

At http://news.yahoo.com/s/afp/20070628/wl_africa_afp/egyptwomencircumcision

¹⁴⁹ FGM を禁止する連邦法は存在しないが、エド州（Edo）、オグン州（Ogun）クロスリバー州（Cross River）、オシュン州（Osun）、リヴァーズ州（Rivers）、バイエルサ州（Bayelsa）、デルタ州（Delta）、アビア州（Abia）で禁止規定が 2000 年より存在。

¹⁵⁰ IAC, “FGM legislation in Somalia”, Nov.2006.

At <http://www.iac-ciaf.com/legalprotection.htm>.

している¹⁵¹。スーダンの禁止規定は、1957年刑法で再度規定されたものの、1983年刑法で1957年刑法の禁止規定が取り消され、1991年刑法では、FGM廃絶規定自体は削除されている。

スーダンと同様に禁止規定が事実上消滅したソマリアの場合、中央政府が機能していた1991年までは、刑法第440条で3ヶ月から3年の懲役が科せられた。しかし、現在は中央政府が無いために国法は実質的に存在しない。その結果、FGMを実施した者への罰則規定は実質的に無効化されているのが現状である。

各国での禁止規定に加え、アフリカ地域全体もFGM禁止に取り組んだ。先述のマプト議定書と同様に、2003年6月に国際機関や28カ国のNGO関係者で構成される「FGMの防止のための法的手段」に関するアフリカ・アラブ専門家会合では、カイロ宣言が採択された。同宣言では、FGM廃絶のための適切な立法措置やプログラムを策定する必要性が強調された¹⁵²。同会合は、エジプト大統領夫人を中心に活動するFGM廃絶キャンペーン¹⁵³の一環として実施され、国家が主導して大規模なキャンペーンが展開されている。これらの政府による試みは、これまでFGMの実施を実質的に黙認してきた状況、またはそのようにみなされてきた状況を打破し、FGM問題を公の場で語ることを可能にするものであった。それらの活動はまだ限定的であるものの、国全体でこれまで禁忌とされた問題に取り組み、解決を目指す姿勢を示したという意味で、評価すべきだろう。

AUは、2004年7月に、「アフリカにおけるジェンダー平等に関するソロモン宣言」を発表した。ジェンダー平等と女性のエンパワーメントの促進を謳う同宣言は、ジェンダー平等問題について、アフリカ諸国のオーナーシップの下で行動する重要性を指摘している。参加国は、ジェンダー平等に関する進捗状況を毎年報告する義務を負う。さらに、全国・地方レベルでのジェンダー主流化の取り組みも実行することが要請された。2005年10月には、セネガルのダカールで開催された、女性問題やジェンダーに関する閣僚会合が開催された。同会合では、ソロモン宣言の実行枠組みとモニタリングと報告のためのガイドラインが作成された。

しかし、国家や地域機関による廃絶の試みだけでは十分ではない。FGM実施諸国では、しばしば国家の脆弱性が指摘される。脆弱な財源と弱体な地方政府、

¹⁵¹ Dawson, B.E., "Circumcision in the Female: Its Necessity and How to Perform It", *American Journal of Clinical Medicine*, Vol.22, No.6 (1915), pp.520-523; Goldman, R., *Circumcision: The Hidden Trauma* (Vanguard Publications, 1997), pp.72-5; Gruebaum, *Supra note 6*, pp.9-12; Hosken, F.P., *The Hosken Report: Genital and Sexual Mutilation of Females, Fourth revised edition* (Women's International Network, 1993), pp.88-9.

¹⁵² Afro-Arab Expert Consultation on "Legal Tools for the Prevention of Female Genital Mutilation", *Cairo Declaration* (June 2003).

¹⁵³ At <http://www.stopfgm.org>.

独立後多くの国で継続した紛争の結果、保健分野への予算は不十分であった。その結果、FGMを含めた保健事業を各国政府が独自に進めることは困難である。

従って、FGM 廃絶運動の実質的推進者は、草の根の NGO や国際機関が担った。バドリ（Nafisa Badri）は、FGM 廃絶事業を、5つのアプローチ方法で分類している。すなわち、(1)女性のエンパワーメントに着目して、収入創出活動、保健活動サービス、識字訓練等社会的・経済的発展イニシアチブの中に FGM 廃絶問題を盛り込む長期的手法である、「統合アプローチ」、(2)通過儀礼としての FGM の実施を抑止する目的で、FGM に代わる代替儀式を行うことで、FGM の実施を防止する「代替儀礼の提示」、(3)FGM を実施している集団内で、FGM に関する協議の場を設定して、性別に関わりなく、集団の構成員を参加させることで、女性が集団内で意見を発し、結果として女性たちのエンパワーメントを達成すると同時に、コミュニティ全体で FGM を「廃止する」と決定する「人権・社会動員アプローチ」、(4)FGM の実施と廃絶にそれぞれかかる費用と利益を評価することで、コミュニティ内の関係者にも問題を考えさせ、FGM の廃止を導く「社会的マーケティング」、(5)社会の保守的な期待から離れて「FGM に反対する」ことを表明し、実践するモデルの事例を打ち立てることで、社会の従来期待を裏切り、FGM を実施しないことを選択できるようにする「積極的な逸脱アプローチ」である¹⁵⁴。

これらのアプローチは、いずれも、草の根レベルの取り組みであり、NGO 等によって小規模で実施されている。例えば、ブルキナファソは、1990年代半ばから大規模な公衆キャンペーンが展開され、全国レベルでの廃絶運動が推進された。1996年には FGM が非合法化され、罰則規定が設けられただけでなく、同国では、匿名の通報を可能にした全国的なホットライン制度が導入された。その結果、UNICEF の推計によれば、1996年時の3人に2人が FGM を受けていた状況から、2006年時点で実施率は32%にまで下がった¹⁵⁵。

ブルキナファソの事例は、国家および草の根レベルでの廃絶の取り組みで、FGM 廃絶が進展する可能性を示している。FGM が実施されている国では、今後多様な手法による廃絶運動が展開されることが期待される。

FGM は、その実施の背景から廃絶運動の国際的な展開と運動に対する非難等、様々な側面を抱えている。FGM 廃絶問題を取り巻く状況は、FGM にどのように関わるのか、岡が指摘する発話者の位置の問題を常に抱えている。そしてこ

¹⁵⁴ See, Badri, N. Mohamed A., “Innovative Campaigns for the Abolition of FGC”, *Women*, No.21 (Jun. 2004), p.43-6.

¹⁵⁵ UNICEF, *The State of the World Children 2006: Excluded and Invisible* (2006), p.65.

の発話者の問題は、単純に欧米諸国のフェミニストと実施国の女性という二項対立的に捉えることはできない。

1億3000万人もの女性が直面する危機に対して、欧米諸国は人権侵害という概念を活用することでひとつの答えを出そうと努めた。他方、FGM実施国内部では、ジェンダーや世代によるコミュニティ内の力関係と、若い世代の女性たちの自身の緊張関係が存在する。そこでは単純なジェンダーをめぐる議論だけでは解決できない状況が見て取れる。こうした多様な状況を踏まえつつ、難民保護の文脈でFGMをどのように捉えるか、次章以降で検討する。

第3章 難民認定プロセスにおける FGM の表象

第3章では、難民の受け入れをめぐる各国の判例における FGM の表象を考察する。1996 年のアメリカのカシンジャ事件は、FGM を理由とする難民認定の国際スタンダードとなっただけではなく、その廃絶キャンペーンの展開を通じて、FGM を広く認知させる契機ともなった。本章では、カシンジャ判決に至る過程を中心に、FGM が難民認定の場面における迫害事由として認められるに至るまでの過程を分析する。

移民や難民を多く受け入れてきた欧米諸国では、FGM 禁止法が制定され、FGM は処罰の対象となった。本章では、処罰の対象となった経緯から、カナダとアメリカを中心とした、FGM を理由とした難民認定の事例を、特に国際基準となったカシンジャ事件の概要を整理する。

カナダでは、1982年の移民難民保護法に基づき、独立したIRB内に設置された難民保護局（RPD）が難民認定を行っている。もともとカナダは難民受け入れに積極的であり、ジェンダーに基づく迫害を理由とする難民保護についても同様だった。1993年から2002年までの10年間で、総申請件数29万451件のうち、ジェンダーに関連する迫害を理由とする申請は、そのうち約0.8%をしめる2331件であり、そのうち約59%にあたる1345件が認定されている¹。

こうしたカナダの状況を反映して、1996 年のアメリカのカシンジャ事件の判決の内容の検討を通じて、カシンジャ事件が出される以前に判決で FGM が取り上げられている手法やその認定に至るまでの流れ、およびカシンジャ事件以降の FGM の扱いを検討する。この検討を通じて、FGM が難民認定プロセスにおいてどのように位置づけられるようになったのか検討する。

第1節 FGM 関連判例が出される背景

(1) 移民・難民受け入れ社会における FGM 問題

FGM に関する受け入れ国での議論は、トランスナショナルな人口移動が拡大する中で、移民受け入れ国である欧米諸国が直面した移民集団の中での FGM の存在や、それを原因とした死傷者が国内で発生した事態に端を発する。ヨーロッパでは、1950 年欧州人権条約で、性差別の禁止（第 14 条）が規定された。

¹ UNHCR, *UNHCR Statistical Yearbook 2002* (UNHCR, Jul. 2004), p.246.

この1998年に欧州人権裁判所が設置されたことで、人権問題に対し欧州評議会加盟国が共同で取り組むことが可能となった。

2000年11月には欧州議会でFGMに関する聞き取り調査が行われ、毎年11月29日をFGMに反対する国際デーとすることが決定された²。翌年9月には、欧州議会はEUおよび加盟国に対して、既存の立法の調和と適切な立法が不在である場合は、問題とされる事項について立法措置を取る必要があることを指摘した。加盟国に子どもの保護、およびFGMを受ける危険性という観点から、当局による介入を正当化させることを検討することが求められた³。

国内での法規制の強化は、移民コミュニティにおける深刻なFGMの実施という現実を意味している。FORWARDは、1992年にヨーロッパにおける少女のFGM状況に関する研究会を立ち上げ、移民コミュニティ内におけるFGM問題を明らかにした⁴。同研究会は、英国内で生活する移民・女性難民のうち、8万6000人がFGMを受けており、毎年英国だけでも3000件から4000件のFGMの事例が発生していると推定している⁵。また、2001年に英国とウェールズを対象にした調査でも、少なく見積もって17万4528人がFGMを受けていることが報告された⁶。

同年に行われたジョンズドッター（Sara Johnsdotter）の調査によれば、スウェーデンでは1万2000人、フランスでは2万7000人、イタリアでは3万人、アメリカで16万8000人がFGMを受ける危険に晒されていると推定する、統計を紹介した⁷。また、ヨーロッパ諸国の移民コミュニティ内で行われるFGM問題に取り組むパウエル（Richard A. Powell）たちは、ソマリア、スーダン、シエラレオネ等FGM実施率が高い国からの移民の増加に伴い、FGMを母国で受けている移民や難民の女性の数も相対的に増加した。この結果、移民第二世代がFGMを受ける危険に直面しているとされた⁸。

FGMはその性質上、医療機関との協力による情報収集や、FGMを子どもに実

² FORWARD, *Female Genital Mutilation: Information Pack* (2002), p.16.なお、IACは2月6日を「Zero Tolerance Day」としてFGM廃絶を目指す国際デーとしている。同日は、国連人権少尉委員会でも国際デーとして承認されている。
At <http://www.iac-ciaf.com/zerotolerancetofgm.htm>.

³ Wheeler, P., "Eliminating FGM: The role of the law," *The International Journal of Children's Rights*, Vol.11, No.3 (2004), pp.257-8.

⁴ 46th World Health Assembly, *WHA46: Maternal and Child Health and Family Planning for Health* (3-14 May 1993).

⁵ FORWARD, *Supra note 2*, p.18.

⁶ Dorkenoo, E., Morison, L., and Macfarlane, A., "A Statistical Study to Estimate the Prevalence of Female Genital Mutilation in England and Wales: Summary Report" (FORWARD, 2007), p.15.

⁷ この数字は必ずしも全てFGMを受けていることを意味している訳ではなく、親やコミュニティの人間によってFGMを受けさせられる可能性があることを示している。
Johnsdotter, S., "Female Genital Cutting Among Immigrants in European Countries: Are Risk Estimations Reasonable?", *MUTILAZIONI GENITALI FEMMINILI IN EUROPA: PROBLEMI E PROPOSTE PER L'ERADICAZIONE DI UNA PRATICA CULTURALE* Roma, 10 - 11 Dec. 2004, p.1.

⁸ Powell, R.A. *et al.*, "Female genital mutilation, asylum seekers and refugees: the need for an integrated European Union agenda", *Health Policy*, No.70 (2004), pp.151-162

施するおそれがある家族に対する警告の発信が、極めて重要である。さらに、医療機関・従事者によるFGMへの関与を予防することも当然に求められる。パウエルは、受け入れ国におけるFGM問題に対して、専門家による医療機関における技術的な対処方法を記したガイドラインを作成した。その他、治療の方法に関する医療従事者の行動規範の策定、医療や精神的なケアとカウンセリングといった専門的な治療サービスの向上等、さまざまな取り組みを報告している⁹。

オーストラリアは、1993年に女性差別撤廃条約に加盟した。その後、1994年に家族法評議会が司法長官に対し、FGMの実施を防止するために、教育と関連立法の成立の必要性を勧告する報告書を提出した。この報告書に基づき、連邦保健・家族サービス局はFGMに関する連邦教育プログラムを策定し、各州やテリトリーでコミュニティを対象にした教育や保健活動が展開されている。

オーストラリアの場合、法律によるFGM実施の抑止効果への疑問から、教育プログラムは、医療従事者によるFGM情報の徹底を通じた、FGMの副作用の理解に入りFGM抑止運動への参加が認められた¹⁰。1997年にはオーストラリア産婦人科大学が、医療従事者向けのFGMに関する手引きを発行し、FGMの文化的背景や医療従事者に求められるFGMへの対応等を紹介した¹¹。

ニュージーランドでも同様に、全国FGM教育プログラムが導入された。またNGOのレベルでも、NGO同士で連携して、難民コミュニティに向けた情報提供や保健教育の推進も行われている¹²。

移民や難民の受け入れの現場では、医療的な取り組みだけではなく、FGMの予防と解決のための、行政府の介入が期待された。FGMを受ける危機に直面している子どもを行政府が保護することや、FGMの実施を予防するための政策も各国で検討された。

スウェーデンでは、子どもがFGMを受ける恐れがある場合、子どもに対する保護権を親から政府当局に、強制的に委譲することが認められている。FGMの実施決定権者が主としてその親であることから、親と子どもを物理的に切り離すことで、FGMの効果的予防を実質的に可能としている¹³。

これらの試みは、FGMの実施を人権侵害行為と捉え被害者の保護と救済の観点から展開された。カナダでは、ジェンダーに基づく迫害を理由とする難民の

⁹ See, Leye, E., Powell, R.A., Nienhuis, G., Claeys, P., & Temmerman, M., “Health Care in Europe for Women with Genital”, *Health Care for Women International*, Vol.27 (2006), pp.362-378.

¹⁰ The Royal Australian College of Obstetricians and Gynaecologists, *The Female Genital Mutilation: Information for Australian Health Professionals* (1997).

¹¹ The Royal Australian College of Obstetricians and Gynaecologists, *ibid.*, pp.23-9.

¹² See, Denholm, N., *Female Genital Mutilation in New Zealand: Understanding & Responding*, (Refugee Health Education Programme, May 2004).

¹³ Johnsdotter, *Supra note*7, p.4.

認定と受け入れ政策を積極的に展開してきた。1994年には、カナダ女性の地位に関する諮問委員会」は、あらゆるレベルの政府や保健、司法、社会サービスの専門家が、国内での FGM 廃止のために強固な態度を取ることを勧告した。また、同年 12 月には、ケベック委員会は、FGM が女性の身体への不可侵性や平等、非差別を侵害する行為であるとする報告書を提出した。オンタリオでは、カナダ拷問犠牲者センターが、FGM 被害者の支援を行ったほか、オンタリオ人権委員会でも、FGM 問題を積極的に取り上げている¹⁴。1992年にはチャールストンでソマリア人女性のコミュニティ向け教育プロジェクトが実施され、1993年の保健専門家への訓練活動も展開された。

カナダ連邦司法省内では、FGM に関する連邦部門間特別ワーキンググループが設置され¹⁵、禁止法を関係者・コミュニティに周知徹底させるための勧告を行うために、オタワとモントリオールで 1995 年 2 月から 3 月にかけて協議会を開催、FGM の理解や啓蒙活動のあり方等が検討された。また、モントリオールの協議では移民も参加して、FGM の是非をめぐる議論も行われた。両協議会ともに情報提供や啓蒙活動、移民向けの教育プログラムの実施の必要性等実際の活動の必要性を結論付け、特別委員会に勧告している¹⁶。

カナダの事例に見られるように、各国は医療機関・難民や移民の支援機関、教育機関等と連携してさまざまな形で FGM の抑止と被害者の救済に努めることとなった。そしてこの多様な取り組みは、各国の FGM の予防と救済の試みは、罰則規定を導入することで、より強固なものとなったのである。

(2) 受け入れ各国の禁止法の設定

移民や難民コミュニティ内における FGM の実施という課題に直面した国にとって、事態の打開には予防啓発や保護措置に留まらず、FGM を処罰の対象として明確に規定することが検討された。罰則を設けることで、実施を抑制することが期待されたのである。

各国に先駆けて国内の移民・難民コミュニティにおける FGM の禁止措置を試みたのは、フランスだった。フランスは、西アフリカの旧植民地国から移民を比較的多く受け入れており、移民の受け入れに伴う国内での社会保障や雇用、移民・難民のホスト社会への統合問題が深刻化していた。1979年には医療倫理

¹⁴ Ontario Human Rights Commission, “Revised Policy on Female Genital Mutilation (FGM)” (Nov. 22, 2000), pp.13-5. At <http://www.ohrc.on.ca/en>.

¹⁵ Hussein, J. & Shermarke, M.A.A., *WD1995-8e: Female Genital Mutilation, Report on Consultations Held in Ottawa and Montreal* (Department of Justice of Canada, 1995), p.1.

¹⁶ Hussein, & Shermarke, *ibid.*, pp.v-vii.

規定によって、医療行為として認められる場合を除いて、FGM の実施が禁止された。

フランス医療理事会は、医療従事者が FGM の事実を知らず放置した場合は、警告を発することができる。また、子どもへの暴力を禁止する既存の刑法第 312 条を援用して、FGM 実施に係った関係者へも処罰が行われた。違反者には 10 年から 20 年の懲役が科せられ、両親または保護者によって性器の損傷行為が行われた場合、終身刑が言い渡される。さらに、FGM を行う専門家や、両親に FGM の施術を依頼されて実施した者に対しては、両親よりも重い処罰が下された。

スウェーデンでは、1982 年に FGM 禁止法が成立した。禁止法第 1 条では、女性の外性器を損傷させる目的で施術することが禁止された。1982 年禁止法では、出身国で FGM を行った場合、その出身国で FGM が刑事処罰の対象となっている場合のみ、スウェーデン刑法による処罰を行うという制約が課せられていた。1998 年 7 月に同規定が改正され、国外で実施された場合でもスウェーデンに 1 年以上滞在していれば、処罰が可能になった（第 3 条）。この規定の背景には、1980 年代当時、FGM を実施している国の多くで、FGM 禁止法や禁止に関連する規定が存在しなかった結果、禁止法そのものに「抜け道」が存在した実情がある。1998 年の改正によって、違反者には最高 4 年の懲役が（第 2 条）、深刻な病気や情状酌量の余地が無い場合は 2 年から 10 年の懲役が科せられた（第 23 条）。

同国では、2006 年 10 月 4 日に西スウェーデン高等裁判所で、国内初の FGM 関連の訴訟で、41 歳のソマリア人男性に子どもへの虐待と娘に FGM の手術を施したとして、4 年間の禁固と 34 万 6000 クローネ（約 7434 万円相当¹⁷）の有罪判決を下した。また、同月 2 日にはムルンダール地方裁判所でも 42 歳のソマリア人女性に対し娘の性器を損傷したとして、3 年間の禁固と罰金 55 万クローネ（約 1193 万相当円）が言い渡された。

スウェーデンでは、これまで原告となるべき子どもが幼少であるために、裁判能力が無いと考えられていた。さらに、原告が成人後に訴訟を起こしたくても時効の壁に阻まれ、事実上 FGM を受けた当事者による申請は不可能だった。しかし 2006 年 10 月 1 日より時効の期間が改正されたことで、健康と医療、社会福祉行政は被疑者の個人情報と捜査機関に提供できるようになった。社会省が FGM 廃絶のためのガイドラインを作成した。また、多くの県で産婦人科、助産士、小児科医、小児科看護師によって FGM を既に受けさせられた、あるいは FGM を強制的に受けさせられる危険に直面している女兒の保護のための

¹⁷ 1 クローネ = 21.5 円として計算（2007 年 9 月 18 日現在）。

ガイドラインが作成された。関係行政機関は窓口を設置して、危険な状態にある子どもの保護を行っている¹⁸。その他、スウェーデンの NGO「RISK」は、エチオピア、エリトリア、ソマリア等、FGM 実施国からやってくる移民を対象にした、教育プログラムを実施するほか、啓発キャンペーンの実施等、積極的な活動を展開している¹⁹。

英国は 1985 年に女性割礼禁止法を制定した。同法により、FGM に関連する行為に関与した者には、罰金または 5 年以下の懲役、もしくは両方が課された。ただし、医療行為としての女性性器の損傷は例外的に許可されたことで、FGM 実施の抜け道を残した。さらに、1989 年子ども法で、必要に応じて子どもを家族から隔離し、保護することも認められた。子ども法では、裁判所が両親に子どもが FGM を受けさせる目的で国外に連れ出すことが禁止された。

カナダは 1993 年に刑法を改正し、国内での FGM の実施を禁止した。FGM は家庭内での子どもへの虐待と認識され、14 歳以下の子どもが FGM を受けた場合と 18 歳以下の子どもが FGM を受けた場合に区分して、それぞれに規定が設けられた。1997 年には、1993 年刑法を改正し、第 268 条で FGM が禁止された。さらに、第 273 条第 3 項 1 号で FGM の手術を実施する可能性がある国へ子どもを連れ出すことが禁止された。

オーストラリアでは、連邦としての禁止法は存在しない。しかしクィーンズランド州および西オーストラリア州を除く各州で FGM 特別禁止規定が成立した。禁止規定では、意図的に FGM を禁止する場合は、最低 7 年の懲役が科せられる。また、子どもに FGM を受けさせる目的で国外に連れ出したり、FGM を受けさせるための手配をした場合も同様に 7 年以上の懲役が課せられる²⁰。

ニュージーランドはアフリカ諸国からの移民や難民の急増に伴い、1995 年に改正された刑法で、FGM 関連条項の追加を決定した。改正刑法では、登録した医療従事者による、当該個人の心理的、身体的健康にとって受容可能な手術を除き、性器の切除に関連する施術が禁止された（第 204A2 条）。文化・宗教・慣習等を理由にした施術も禁止され（第 204A3 条）、違反者には 7 年以下の懲役が科された（第 204A4 条）。また、子どもに FGM を受けさせる目的で国外に連れ出したり、その算段を取ることも禁止された（第 204B 条）。その他、移民を対象に、全国 FGM 教育プログラムも導入された他、NGO による難民を対象にした情報提供や保健教育も推進された²¹。

¹⁸ スウェーデンに関する情報は、ヤンソン柳沢由実子「スウェーデン FGM 禁止法と移民社会」FGM 廃絶を支援する女たちの会（WAAF）主催勉強会（2006 年 11 月 19 日、於東京）資料参照。

¹⁹ RISK. At <http://www.risk.se/language/engelska/index.htm>

²⁰ The Royal Australian College of Obstetricians and Gynaecologists, *Supra note 10*.

²¹ See, Denholm, *Supra note 12*.

アメリカでは、FGM 禁止法の設定をめぐり、法案が幾度か議会に提出され、活発な法規制に関する議論が展開された。1993 年 10 月 7 日に下院の司法委員会へ共和党のシュローダー（Patricia Schroeder）議員が提出した、1993 年 FGM 連邦禁止法案²²では、国際人権規約に基づき、満 18 歳以上の関係者に対する罰則規定の設置が提案された。また、1994 年 9 月には上院で「残酷で拷問的な行為である FGM への非難決議」²³が採択され、実施国政府に対し、教育等を通じた FGM 廃絶に向けた努力義務が要求された。上院から提出された FGM 実施地域出身の移民への公的サービスの改善案²⁴は、移民コミュニティ内部から FGM 関連情報を収集し、保健サービスの改善を通じて、FGM 防止に努める必要性が、立法府で認識され、議論される段階に至った。

1994 年にはミネソタ州やニューヨーク州で禁止規定が設置された²⁵。1995 年連邦 FGM 禁止法²⁶では、満 18 歳以上の FGM への関与者には、罰金あるいは懲役 5 年以上が科せられることが記載された。また、保健・福祉サービス長官に FGM を既に受けている人口の把握やコミュニティの調査、学校での FGM に関連する教育の実施を求めるよう規定している（Sec3(a））。

これら禁止規定を設けた 7 カ国は、フランスとニュージーランドを除き、ジェンダーに基づく迫害に関連したガイドラインを設定している国でもある。迫害行為と認識された事例について、国内法でも処罰の対象とすることで、ガイドラインとの整合性を持たせていることが伺える。また、禁止規定を実行化させるために、国や地方、NGO や医療機関等の草の根と、様々なレベルで FGM に取り組んでいることも特徴的である。

他方、ガイドラインの成立には至らないものの、各国の流れを受けて FGM 禁止法を導入した国もある。例えば、スコットランドでは 2003 年に FGM 法が成立した。同法では FGM が禁止され、国籍の有無に関わらず、関与者は処罰の対象とされ、4 年の懲役もしくは罰金（あるいは両方）が課せられた。さらに 2005 年には FGM 禁止法によって、14 年間の懲役もしくは罰金（あるいは両方）が課せられる、非常に厳しい措置が取られている。

²² H.R.3247: To amend title 18, United States Code, to carry out certain obligations of the United States under the International Covenant on Civil and Political Rights by prohibiting the practice of female circumcision, and for other purposes (7 Oct.1993).

²³ S.RES.263: A resolution to express the sense of the Senate condemning the cruel and tortuous practice of female genital mutilation (Introduced 21 Sep. 1994, approved 27 Sep. 1994).

²⁴ S.1569: An act to amend the Public Health Service Act to revise and extend programs relating to the health of individuals who are members of minority groups, and for other purposes (passed 7 Oct. 1994).

²⁵ Canadian Department of Justice, “Female Genital Mutilation”.
At <http://www.justice.gc.ca/eng/index.html>

²⁶ HR3019: Federal Prohibition of Female Genital Mutilation Act of 1995

一部の国での FGM 禁止規定の設定は、第二波フェミニズムの薫陶を受けた世代によって、ジェンダーという概念に敏感な世論が、それらの国々で形成されてきた経緯を抜きに語ることは不可能である。さらに、移民の集住地域で不法に実施されてきた FGM という実態が明るみになり人々の意識が高揚した。このことを背景に、単なる移民の受け入れの現場におけるプログラムとしての位置づけではなく、より積極的なものとなった。

この積極性は、単なる禁止規定に留まらず、移民コミュニティ内で独自に持続・発展したアフリカ的な、もしくは他者の文化の芽生えを抑止するものでもあった。そこでは、先進国のフェミニストを中心に 1990 年代以降展開された FGM への批判を通じて形成された、FGM が人権侵害であるという確信から、FGM を明確に否定し、自国内の移民コミュニティにも FGM の再考を促した。

受け入れ社会で規範化されている権利規範を移民コミュニティに適用させようとする試みは、FGM という国際法・国内法でも禁止される行為を禁止する、強制力を伴った措置であった。その反面、FGM に代弁される移民コミュニティの独自性を軽視する傾向でもあった。

FGM は母国への文化的・伝統的帰属、忠誠心の象徴として位置づけられ、両親が子どもを出身国に連れ帰って FGM を受けさせる、あるいは国内で FGM を実施させた。こうした実情について、ディリーは、著書『砂漠の子どもたち』の中で、ヨーロッパを中心とした移民コミュニティにおける FGM の実態を紹介している。中でもセネガルやマリ等、西アフリカ諸国へ送り返され、FGM の危険に晒される女兒の事例を報告している²⁷。

ベルギーの NGO「GAMS Belgium」が、子ども向けに作成した漫画仕立ての教材でも、誕生日のプレゼントとして両親からセネガル行きのチケットを渡された少女が、母国セネガルで FGM の施術を受けられそうになるエピソードが紹介されている²⁸。漫画を用いた教材の開発は、それだけ移民コミュニティで多発する FGM の実態と、受け入れ国の危機意識を示している。

こうした刑罰の適用による抑止の試みは、処罰の意図とは反対に、多くの移民の母国への帰属心をかきたてた。FGM は出身国における旧宗主国からの精神的独立の象徴としての政治性を獲得した。故郷を失い、言葉や文化という障壁をもち、移民先の国の社会で受け容れられないという状況は、居住している社会の中で、移民は他者として位置づけられる。他者であり、社会で周辺的な位置に置かれる中で、移民は自己のアイデンティティを求めざるを得ない。こ

²⁷ See, Dirie, W., Milborn, C., & Alabaster, S., *Desert Children* (Virago Press, 2005).

²⁸ GAMS Belgium, *Diariatou and the Tradition* (2008).

のことは、インドのサティがインド・ナショナリズムの表れのひとつであることの証左である。

ホスト社会での疎外感と劣等意識の中で、自らの文化的・社会的に価値があると考えられた慣習に固執することは何ら不思議ではない。自らが所属する集団外部からの批判に対し、その批判に対する擁護と外部の攻撃からの結束は、FGMに政治的意図を付与した。

国内で実施される FGM に対して各国は、前述のように法的措置を通じて解決を目指した。刑法での禁止規定措置の設置や傷害罪等の適用による FGM の取締りや、廃絶のための啓発プログラムの実施は、国内における FGM の危険にさらされる女性を以下に保護するのか、という試みだった。そして出身国に今まさに入ろうとする家族が逃れるのか、という問題に対し、解決を試みたのが、一部の国の子もたちだった。

第2節 カナダの判例

前節で見たように、各国の法的措置をめぐる試行錯誤とそれに対する移民コミュニティからの反動という、相反する状況が発生する中で、1990年代以降、FGMが迫害を構成することが認知されるようになった。1991年にFGMが難民認定理由となることを認めたフランスの事例では、最終的に申請は棄却されたものの、難民認定申請者の意思に反してFGMを受ける恐れがある女性に対して、難民として認定し得ることが指摘されている²⁹。

初めてFGMを迫害理由とする難民認定申請を認め、難民として受け入れたのはカナダだった。カナダでは、女性の人権を積極的に保護してきた歴史的経緯を有している。カナダでは、連邦選挙への全般的な投票権を女性が獲得したのが1918年である。法律上権利を有する「ヒト (person)」に女性は該当しないとした判例が1929年には覆された³⁰。1960年代の国際人権規約の成立を背景に、1976年には連邦政府に女性の経済・社会・民主的生活への参加を促進するために、女性の地位委員会が設置された。1985年の女性差別撤廃条約への加

²⁹ See, Commission des Recours des Réfugiés (CRR), CRR, 17 juillet 1991, 164078, Mlle Diop Aminata, at <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7294.html>

³⁰ The Person's Case (1929). 英国領北アメリカ法 (British North America Act) 第24条における「人」の定義を行い、女性の上院議員への任命を認めた事例。もっとも、女性の公民権が認められるようになったのは、カナダに限らず古い話ではない。フランス人権宣言で記載された「人 (homme)」は男性 (homme) と同義語であり、女性の権利は排除され、受動的な立場に置かれてきた。この時期に憲法の平等事項に男女同権または性差別の禁止が記載されているのは、ワイマール憲法 (1919年) の男女の公民権の平等と婚姻における男女の平等、アメリカ合衆国憲法第19修正条項 (1920年) の男女平等の投票権のみである。

盟に伴い、同年に憲法の一部である権利と自由の憲章の第 15 章および第 28 章で、性差別が禁止された。

さらに、差別的状況にある集団を保護するための特別措置が図られた。北京会議の開催時期には、すべての省にジェンダー平等に基づく政策と事業の実施を求める、「ジェンダー平等のための政府計画」が閣議了解を経て承認された。このように、性差別禁止への関心への取り組みが国際機関の取り組みと同調する形で推進され³¹、実質的な平等原則の実現に取り組んできた。2004 年の GDI によると、カナダは 136 カ国中 7 位、ジェンダー・エンパワーメント測定 (GEM)³² は 75 カ国中 11 位であり、統計上からもジェンダー平等への意識の高さを見ることができる。2007 年に国連に提出された報告書でも、各州の取り組みが詳細に報告されている³³

同国で FGM を迫害理由に該当するとして難民申請が初めて認められたのは、ウォーカーの『喜びの秘密』が出版された翌年に当たる 1994 年 5 月 10 日である。ソマリア出身の女性が、10 歳の娘ホダン (Hodan) が帰国した場合に、FGM を受ける恐れがあり、子どもの安全が著しく脅かされると主張して、難民認定申請を行った³⁴。同事件では FGM は「虐待のような慣習 (torturous custom)」と表現され、迫害の一形態であるとされた。

なお、同判決では、FGM の危険に直面すると考えられる子どもが幼く、法的な申請の主体となりにくいことから、母親が申請主体となった。母親が申請主体となることについて、FGM 実施年齢が比較的若く、申請の当事者となることが難しいことも、考慮の対象となった。この点について、UNHCR の「ハンドブック」第 213 段落は、年齢による差別は難民認定に存在しないこと、および家族統合の原則に基づき、未成年者の難民の地位が決定されるとしている。同事件でも、母親が子どもの迫害の可能性を主張することで庇護申請を行うことに不整合性は存在しないとして、実質的な保護が認められた。ライス (Marcelle Rice) は、母親による難民認定申請を「親－子ども FGC 問題」と定式化して、家族結合の原則を理由に、母親による難民申請でも申請主体であると指摘している³⁵。

³¹ 総理府男女共同参画室『男女共同参画影響調査研究会海外調査報告書』（2000 年 12 月）、14-5 頁参照。

³² 女性が積極的に経済界や政治生活に参加し、意思決定に参加できるかどうかを測るもの。GDI に比べて、具体的には、女性の稼働所得割合、専門職・技術職・管理職に占める女性の割合、国会議員に占める女性の割合を用いて算出することで、女性が能力を活用して、人生のあらゆる機会を活用できるかどうかの焦点を当てている。

³³ Government of Canada, “Canada’s Sixth and Seventh Reports on the *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*” (2007).

³⁴ Farah, K.H., IRB Refugee Division. (Toronto) T93-12199 and 12197, 13 Jul. 1994.

³⁵ Rice, M., “Protectiong Parents: Why Mothers and Fathers who Oppose Female Genital Cutting Qualify for Asylum”, *Immigration Briefings*, No.04-11 (Nov. 2004), pp.1-22.

この事例を皮切りに、カナダでは FGM に関連する判例が複数出された。その中でも 1995 年のアナン判決³⁶では、ガーナ出身のカトリック教徒の女性が、イスラーム教指導者によってクリトリス切除を強要され、意に沿わない結婚の強制を拒否したところ誘拐、輪姦されたことから、出国してカナダで難民申請を行った事例であった。判決では、国家による保護の不在が指摘された他、IFA の原則が指摘・検討された。判決では FGM の実施の有無に関わらず、多くの実施国における女性の地位の脆弱さと強力な家族紐帯の結果、女性が一人で生活することそのものが困難な、社会的・経済的要因が存在するか否かが問題であった。

同判決では、(1)国家による保護の不在、および(2)IFA という判定基準を設け、判断がなされた。ワード判決でも、国家による保護の不在が条約難民を構成する要素となることが指摘されたが、(1)について、国家組織の崩壊や政府が人権保護の機能を果たさない場合に該当し得ることを述べている。判決では、ガーナ政府当局に暴力や人権侵害から個人を保護する機能が欠如していることは認められないとしながらも、女性への FGM の強要を阻止する機能を国家は持ち合わせていないこと、および FGM を違法としても、それがガーナ国内で実効力を持って国内で浸透していない現状が指摘された。

この点はサワドゴ、サラマタ判決³⁷でも同様である。FGM と強制結婚を望まない女性に対する警察による保護措置が取られなかったこと、ひいては国家による積極的な保護の不在が検討された。FGM という迫害行為の発生の有無というよりは、実際に FGM を受けるおそれがどれだけ高いか、国家による保護の欠如と言う状態の現実性と緊急性が考慮された。

アナン判決で用いられた IFA 基準については、国外で庇護を求めるのではなく、出身国内で申請者が安全な場所に移動し、安全に生活できるか、という難民認定の際の判断基準である。マルクス (Reinhard Marx) は、IFA について、4 つの条件を挙げた。すなわち、(1)申請者が安全と考えられる場所にアクセスできるかどうか、(2)条約にある迫害理由に基づく迫害の危険性があるかどうか、(3)迫害のレベルには達しないとしても条約上の理由以外で深刻な危険が生じているかどうか、(4)合理性を判断するために調査を行うこと、である³⁸。この IFA 基準は、難民条約加盟国が難民を受け入れる際に、体系的に分析すること

³⁶ *Annan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (T.D.), [1995]3F.C.25; (6 Jul. 1995)

³⁷ *Sawadogo, Salamata v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (F.C.T.D., no. IMM-4162-00), Rouleau, 17 May 2001.

³⁸ See, Marx, R., "The Criteria of Applying the "Internal Flight Alternative" Test in National Refugee Status Determination Procedures", *International Journal of Refugee Law*, Vol.14, No.2 and 3 (2002), pp.179-218

を可能にした。

アナン判決では、ガーナの領土がアフリカ諸国の中では比較的小さいこと³⁹や、エスニック集団による生活単位が、国内の各地域で強固に形成・維持されていることが指摘された。この点は、ガーナに限らず広くアフリカ諸国の独立状況とそれに至る経緯も合わせて考える必要がある。

アフリカでは恒常的人口移動が日常の生活形態であり、紛争や宗教的、政治的衝突や、干ばつや飢饉等の自然要因に応じて人口移動が繰り返された⁴⁰。季節移動や突発的な移動を繰り返し、食料や必要物資を物々交換する生活は、集団の空間的領域を広範囲に設定すると同時に、各集団の生活空間を重複させ、文化や生活形態に影響した。

アフリカ地域で境界線概念が発展したのは、植民地化が進んだ19世紀以降である。しかし、行政上の国境線が設定されても、国内のエスニック集団の生活形態とは合致していない⁴¹。植民地国家が独立し、近代国家の法的枠組みが設定された20世紀後半まで、地域社会や日常生活レベルでは境界線の認識が生まれなかった。単位としての近代国家とその空間的枠組みとしての国境に対し、慣習的領域が異なることから、アフリカ諸国では境界の二重性が曖昧な形で維持されたのである。

そしてこの状況は、難民申請者個人の場合にあてはめると、容易に国内で移動し、独立して生活基盤を築き上げることの難しさに帰結する。そもそもの女性の地位が、アフリカでは従属的立場に甘んじ、男性の経済活動に依存し、女性の持つ再生産機能そのものも管理の対象とされる。

ガーナは、国内に90ものエスニック集団を抱えている。文化、生活の多様性は、離れた国内で女性が一人で生活することを困難にした。難民認定申請者が居住地域を離れて生活したとしても、国内で存在するエスニック集団間のネットワークによって追跡されるおそれがある。さらに、アナン判決では、支援者による現地調査の結果、申請者の両親の行方が分からなくなっている。そのため、戻るべき場所が既に出身国の中にないことが明らかにされた。従って、IFAの原則が該当し、国内で生活する場所が確保することは難しいと判断された。これらの判決に基づき、本判決は申請者の不認定を取り消し、再度差し戻しと

³⁹ 23万8537平方キロメートル（日本の3分の2）。世界では79番目の大きさ。

⁴⁰ Al-Bashir, A.R.A., "People on the Move: Immigrants, Refugees and Displaced Persons, and Their Impact on the Society", Sudan: Environment and People, Second International Studies Conference Papers, 8-11 Apr. 1991, held at Univ. of Durham. International Sudan Studies Conference, Vol.2 (Sudan Studies Society of the United Kingdom, 1991), pp.1-2.

⁴¹ Herbst, J., *States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control* (Princeton University Press, 2000), pp.24-6.

なった⁴²。

カナダの FGM に関連する各事例では、FGM を難民認定の場でどのように解釈すべきかの指針を示すと同時に、女性難民が直面する FGM が、人権侵害として解釈され、実質的な救済が試みられてきた。このカナダの姿勢は、難民保護に留まらず、人権擁護におけるカナダの立場を反映しているものである。即ち、個人の保護と権利救済に主眼を置き、そのためのより具体的、実現可能性の高い形での保護を試みたのである。

第3節 カシンジャ事件（1996 年）

（1）アメリカにおける難民受け入れ問題

カナダの判決が先行したとはいえ、FGM に関する判決で国際基準を確立させた判決は、アメリカのカシンジャ事件⁴³とされる。そこ、アメリカの難民受け入れ制度を概観し、FGM の扱いについて、そしてカシンジャ事件の位置づけを考察する。

そもそもアメリカで、難民法に基づく難民認定と難民の受け入れが行われたのは、1980 年と比較的最近であった。1980 年に難民法⁴⁴が成立して難民条約の定義が採用される（第 101 条(a)(42)(A)）まで、移民・国籍法（INA）や移民法、暫定立法によって個別の案件が処理された。その他、司法長官による超法規的な暫定的入国措置（parole）を適用（INA 第 212 条(d)(5)）することで、難民認定申請者の事実上の入国を許可する、入国管理政策が採用されてきた。そのため、政府の裁量が優先される難民の受け入れについて、政治的判断や政府が主導する外交スタイルによって大きく影響を受けた。

1980 年に成立した難民法によると、難民の年間入国許可数は大統領が（第 207 条）、申請手続きは司法長官が定める（第 208 条）。難民認定は 2002 年までは移民帰化局（INS）が、2003 年以降は市民権・入国管理局（USCIS）⁴⁵が処理し、申請が却下された場合、移民不服審査委員会（BIA）への不服審査申立てが認められた。さらに 1997 年からは地域割り当ての中でも優先順位制度を設置し、迅速な難民認定を可能にした。この優先順位の設定は、行政府における対外政

⁴² Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, Canada, *annan v. Canada*, IMM-215-95. At <http://reports.fja.gc.ca>.

⁴³ *Matter of Kasinga*, 21 I&N Dec. 357, 365 (BIA 1996)

⁴⁴ P.L.96-212 (Passed 17 Mar. 1980)

⁴⁵ 2003 年の省庁再編に伴い、司法省の下にあった移民帰化局（INS）の機能をアメリカ国土安全保障省（DHS）の下に置かれる形で USCIS が設置された。出入国管理、帰化申請、難民認定等を管轄する。

策と連動して展開していると考えられる。その意味で、アメリカにおいて難民とは正に政治的な存在だった。

難民性の解釈は連邦最高裁判所に委ねられた。1984年にユーゴスラビア出身者がアメリカ国内での反政府活動を行ったことを理由に難民認定申請を行ったステヴィック判決⁴⁶がある。同判決では、第208条の適用には、迫害が起これる合理的可能性だけで足りる、「迫害を受ける十分な理由のあるおそれ」基準が採用された⁴⁷。暫定的入国措置の適用は同長官の裁量に委ねられ、緩やかな基準が採用される。長官の判断を裏付けるために、本人によって提出される証拠だけではなく、政府による国籍国の政治的変化⁴⁸や人権侵害状況⁴⁹を監視することが行われ、国務省が毎年発行する各国の人権報告書を用いて、アメリカ政府が正当性を認められないと結論を下した、人権侵害状況が詳細に述べられた。

外交の一環として難民問題が設定されるアメリカの姿勢は、難民申請者の国籍国の政治体制および人権侵害状況の批判につながる。難民受け入れ政策が有している政治的性格を示しているのである。行政府主導の庇護政策は、国務省の国別人権報告書等他国の人権批判、および米国国際開発庁（USAID）による支援プログラムの実施と連動して位置づけられたことで、将来起これる迫害行為の予防が試みられ、人権侵害を理由とする難民認定申請者数の抑制が、最終的に期待された。

1990年代に入り、これまでの東側諸国からの政治的理由による難民申請者を優先的に受け入れるイデオロギーは消滅した。しかし一方では、世界各地での局地的な紛争の多発や大国としてのアメリカのプレゼンスの相対的上昇は、人権保障の砦としてのアメリカの役割を強化するものだった。その結果、広く申請者の年齢や性、健康、家族の置かれた状況、エスニック集団の状況、政治的、社会的互換性、社会的弱者、言語能力、教育、専門知識の有無、過去の迫害状

⁴⁶ *INS v. Stevic*, 467 U.S. 407(1984). ユーゴスラビア出身の原告ステヴィックが、アメリカ滞在中に、ユーゴスラビア政府に反対する政治活動を行ったことを理由に、母国に帰還すると迫害を受ける恐れがあると主張、難民認定申請を行った。この時点で査証期限が切れていたため、退去強制手続きの再審理と人身保護札状の発給を求めて出訴した事件。控訴審は、難民法を1968年の議定書加入による条約基準の国内法支配を実行するものと評価した上で、同法によって、裁判所が独自に議定書との関連によって解釈することが可能になったと見なした。その結果、入国時の庇護申請に対する裁量的付与と退去強制手続き時の申請に対する義務的付与につき、同一の「迫害を受ける恐れがあるという十分に理由のある恐怖」基準を適用すべきとした。

⁴⁷ Boswell, R.A., *Immigration and Nationality Law: Cases and Material* (Carolina Academic Press, 2000), pp.269-75.

⁴⁸ *Kaczmarczyk v. INS*, 933 F.2d 588(7th Cir. 1991).

⁴⁹ Carlier, J.Y., Vanheule, D., Hullmann, K. & Galiano, C.P., eds., *Who Is a Refugee?: A Comparative Case Law Study* (Kluwer Law International, 1997), pp.633-42.

況等にも配慮することが国際社会から要請された⁵⁰が、そのうちのひとつがFGMであった。

(2) カシンジャ事件の経緯

アメリカでは1990年代初期になると、FGMが女性の健康に有害であることが指摘されるようになった。政府内では、国務省がFGM問題の統括の中心となり、国際女性問題上級調整官、アフリカ問題局、民主主義・人権・労働局、人口・難民・移民局人口部が情報を収集、分析した。また、庁間作業部会が設定され、保健社会福祉省および財務省、司法省、INSやUSAIDが参加した⁵¹。

政府がプログラム拡充と実施国への人権侵害批判を展開したのと同様に、議会でもFGMに関する議論が行われた。下院は、ウィーン世界会議と前後して「女性に対する人権侵害」と題する公聴会を1993年9月から翌94年にかけて計3回開催した。1993年9月28日の第1回公聴会で共和党のブルーター(Doug Bereuter)議員は、FGMを「野蛮で残酷な慣行(barbaric brutal practice)」と表現した。さらに、「西側の人間として、人権保護に対する政府の責任は、国家支援テロを禁止する以上の責任であるべきである。(中略)文化的理由から女性を殺害あるいは切断することが許される国家とは、反体制者を投獄し拷問する人権侵害者と同義である」と述べ、FGMを始めとする伝統的に女性に有害な慣習の廃絶へ向けた取り組みの重要性を指摘した⁵²。

共和党のメイヤーズ(Jan Meyers)議員も、「抑圧的な政府は、恣意的に女性や子どもを、正にその脆弱な立場ゆえに標的としている。しかしとりわけ深刻なことは、政府が機能しないことだ。彼らは宗教や文化の名の下に野蛮な犯罪行為が女性に行われている事態を単に静観しているだけで、女性を保護しようとしていない。(中略)我々西側の人間は、人権を保護するという政府の責務が、国家が容認する恐怖を禁じる、という以上のものであるべきことを主張しなければならない」⁵³と述べた。FGMを始め、インドのサティーやパキスタ

⁵⁰ UNHCR, “UNHCR Position Paper: Relocating Internally as a Reasonable Alternative to Seeking Asylum- (The So-Called “Internal Flight Alternative” or “Relocation Principle”)” (Feb. 1999).

⁵¹ U.S. Department of State, *Report of Female Genital Mutilation as Required by Conference Report (H. Rept. 106-997) to Public Law 106-429 (Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act., 2001): Prevalence of the Practice of Female Genital Mutilations (FGM) ; Recommendations on How Best work to Eliminate FGM*.

⁵² U.S. House, Committee on Foreign Affairs, *Human Rights Abuses against Women; Hearings Before the Subcommittee on International Security, International Organizations and Human Rights of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives*, 103rd Congress, 1st and 2nd sessions (U.S. Government Printing Office, 28 Sep. 1993), pp.7-8.

⁵³ U.S. House, Committee on Foreign Affairs, *ibid.*, p.8.

ンの名誉殺人等、世界各地で女性に対して奮われる、女性に対する暴力行為を取り上げ、強く批判した。

議会が FGM の実施に対し意見を述べるようになった背景に、他の難民受け入れ国と同様に、アメリカ国内で移民・難民による FGM の実施とその結果としての死傷者の発生という事態がある。コミュニティ内における FGM は、従来は家族法体系の下で私的事項とされ、コミュニティの裁量に一任されてきた。しかし、同法はアメリカの伝統的家族観に基づくことから、性差別を承認するものであり、女性差別撤廃条約と矛盾する⁵⁴。女性差別撤廃条約の成立を通じたフェミニズムのうねりと女性の権利擁護を訴える団体の設立、さらにはアカデミックな分野におけるジェンダー、女性学の発展や研究機関の設立等を通じて、FGM を含めたジェンダーに基づく暴力に対する関心が高まる中で、新たに FGM を処罰対象とすることで、従来の国内法的枠組みを越えた積極的な政策の形成を可能にした。

さらに、ベルーター議員やメイヤー議員の発言にも示されるように、「西側」の人間としての彼らの立場を繰り返し指摘した後に、野蛮な慣行を廃絶するという、FGM をはじめ伝統的慣習を人権侵害行為として区分して理解してきた点にも留意すべきだろう。残酷な慣行として伝統的慣行を単純に捉え、廃絶を通じて「西側」の人権規範を、学ばせるという信念は、強固な主張となって政府の政策を方向づけたのである。さらに議会や政府による積極的な国内での FGM 禁止法の成立の試みや禁止プログラムの実施を通じて、FGM をめぐる判例の国際的基準を示した、カシンジャ事件が存在する。

カシンジャ判決は、トーゴ南西部に位置するパリメ (Kpalimé) で生活するチャンバ=コストゥ (Tchamba-Kunsuntu) 系集団の出身であり、1996 年当時 19 歳だった申し立て人のファウジーヤ・カシンジャ (Fauziya Kassindja)⁵⁵によって申し立てられた事例となる。カシンジャは、父親の死後、出身集団の習慣に基づいて一夫多妻制 (polygamy) 結婚および、彼女の所属するエスニック集団ではカキア (kakia) と呼ばれる FGM を強制された。このため、ガーナへ逃亡した後、ドイツを経由して 1995 年 4 月 18 日にアメリカに入国後、難民認定の申請を行った。審査では、FGM を迫害事由とするか否か、FGM そのものをめぐる議論と、トーゴ国内で女性に対する暴力が一般的なのかどうか、そして暴力が一般的な場合、暴力の程度はどの程度なのかが問題とされた。INS は、難民認定申請者が同国の FGM 問題に不案内であり、婚姻証明書に本人の署名

⁵⁴ Hosken, F. P., *The Hosken Report: Genital and Sexual Mutilation of Females, Fourth revised edition* (Women's International Network, 1993), pp.288-9.

⁵⁵ カシンジャの綴りは「Kassindja」だが、申請時には係員の聞き取り間違いから「Kasinga」とされた。Kassindja, F., *Do They Hear you When You Cry* (Delta, 1999), p.171.

も無いことから、合理性と説得性に欠けると判断し、申し立て人の退去強制を要求した⁵⁶。退去強制を命じられた申し立て人はこれを不服として、1995年8月25日にBIAへ不服審査申し立てを行った。

BIAによる審査では、トーゴ国内のFGM実施状況がまず検討された。難民認定においては、基準の一つとして、本人が申し立てた事由が、迫害とするに認められる「十分なおそれがある」ものであるかどうか、という点がある。この点についてUNHCRは、難民認定に「十分な理由がある」ことを要件に加えることで、庇護申請者本人の恐怖という主観的要素だけではなく、客観的な裏付けを要請している⁵⁷。

迫害の有無の判断については、同じ事例であってもそれを恐怖と捉えるかどうかは、心理的圧迫、周囲からの差別、迫害と感知するか等を背景に、個人差がある。そのため難民認定審査官は、まず申請者の陳述からこの恐怖の存在を判断する必要がある。その上で、申請者本人の申し立てている恐怖が実際に根拠のあるものなのか、認定機関は、申請者の置かれた状況を様々なリソースからその裏づけを取る必要がある⁵⁸。また、申請者の供述内容に不明瞭な点がないかどうか、各国や各人権擁護機関が出す各国情報を参照しなければならない⁵⁹（「ハンドブック」195-196段落）。

カシンジャ事件で問題となったトーゴは、形式1に分類されるクリトリス切除が行われる。WHOの統計によると、1996年時点でのトーゴ国内での平均実施率は12%⁶⁰であった。FGMを実施するエスニック集団は、トーゴ国内の21のエスニック集団の中でも、申し立て人の属するチャンバ=コストゥ系集団を含めコトコリ（Cotocoli）、ペウル（Peul）、モッシ（Mossi）、ヤンガ（Yanga）、モバ（Moba）、ゴルマ（Gourma）、アナ-イフェ（Ana-Ife）の7集団に過ぎない⁶¹。ただし、申請人が所属するチャンバ=コストゥ系集団を含むコトコリ、モッシ、ヤンガでは、85-98%という高い実施率が報告されている⁶²。

⁵⁶ BIA, [File A73 476 695 – Elizabeth] Interim Decision #3278: *In re Fauziya Kassinga, Applicant* (13 Jun. 1996), pp.362-5.

⁵⁷ Hathaway, J.C., *The Law of Refugee Status* (Butterworths, 1991), p.65; 長島美紀、「難民保護の国際スタンダード」（特活）難民支援協会編、本間浩監修、『支援者のための難民保護講座』（現代人文社、2006年10月）18-48頁参照。

⁵⁸ 本間浩「難民条約の国内的実施—難民認定基準」宮川成雄編『外国人法とローヤリング：理論と実務の架橋をめざして』（学陽書房、2005年）、181頁。

⁵⁹ Musalo, K., “Claims for Protection Based on Religion or Belief: Analysis and Proposed Conclusions” (UNHCR, Dec. 2002), p.28.

⁶⁰ WHO, *Female Genital Mutilation: Information Kit* (1999), pp.9-12.

⁶¹ The Office of the Senior Coordinator for International Women’s Issues, Department of State, *Togo: Report on Female Genital Mutilation (FGM) or Female Genital Cutting (FGC)*. At <http://www.state.gov>.

⁶² The Office of the Senior Coordinator for International Women’s Issues, Department of State, “Female Genital Mutilation (FGM) or Female Genital Cutting (FGC): Individual Country Reports” (Jun. 1, 2001). At <http://www.state.gov/g/wi/rls/rep/crfgm/>

国務省による 1994 年当時の国別報告書によると、トーゴの警察は FGM 問題にほとんど介入しない状況にあった。トーゴでは、人権担当省が置かれていたものの、1992 年以降社会福祉省と併合され、人権擁護活動はほとんど行われていなかったことが、国務省の報告で明らかにされた。トーゴの憲法第 37 条には、性差別の禁止が記載されているが、家族やコミュニティにおける性差別は、刑法の対象とされてこなかった⁶³。各エスニック集団は独自の慣習法を有しており、当該慣習法に応じて、FGM も実施される可能性があった。独自の慣習法に対し、集団の多様性の尊重と言う観点から、国内法は強制力を持たなかった。

原告側の弁護士は、申し立て人が「チャンバ=コストゥ系集団の出身だが、集団の決まりに従って FGM 手術を受けることをせずに、同慣習に反対する女性たち」⁶⁴から構成される、「特定の社会的集団の構成員」(INA 第 208 条(a)(2)(A))に該当するとして、難民認定申請の正当性を主張した。また、「迫害は、政府あるいはその被害状況を制御、もしくは打開できないまたはその意思がない諸個人による悪意ある苦痛、もしくは被害からなる」⁶⁵と論じて、申し立て人が所属するチャンバ=コストゥ系集団内の親類による強制結婚および FGM の実施を、申し立て人本人に対する迫害と捉えた。

トーゴでは、FGM は申請者の所属する集団の中で広く実施されている。そのため、全てのチャンバ=コストゥ系集団に所属する女性が手術を拒否するとは考えられにくい。そこで施術者および親族に申し立て人を傷つける意図があったのか⁶⁶、迫害の意図も問題とされた。BIA は「意識衝撃テスト (shock the conscious test)」を採用し、(i)扶養者あるいは当該帰属集団に属する者が、故意に被施術者を罰する意図がないまま FGM 手術を決定した場合でも、迫害と定義する、(ii)刺青等の FGM 以外の文化的慣習は迫害に該当しない、(iii)被施術者が手術に同意もしくは少なくとも黙認した場合は、庇護の適格性を認めない、という点を確認した⁶⁷。同テストではまた、将来迫害がおきるかどうかという可能性が考慮され、既に実施された、あるいは黙認された場合、迫害事由と認めないことも指摘された。

BIA は最終的に、(a)申し立て人本人に対する信憑性、(b)FGM を迫害理由に認定する、(c)申し立て人は FGM 手術をまだ受けていない立場にある、(d)申し立て人が迫害のおそれがあると十分理由のある根拠を有し、(e)申し立て

⁶³ U.S. Department of State, *Togo Human Rights Practice* (1993).
At <http://www.state.gov>.

⁶⁴ BIA, *Supra note 56*, p.358; INS 第 101 条(a)(42)(a)および
8 U.S.C. §1101(a)(42)(A)(1994)。

⁶⁵ BIA, *Ibid.*, p.365.

⁶⁶ BIA, *Interim Decision #3403: In re R-A-, Respondent* (11 Jun. 1999), p.1.

⁶⁷ BIA, *Supra note 56*, pp.370-3.

人が特定の社会的集団の構成員であることを承認する、(f)申し立て人が経験した恐怖が、トーゴでは全国各地で実施されているという状況を証明する、(g)裁量に基づき難民認定申請を認可する⁶⁸、という要件の事実証明を要求した。特に、申し立て人の庇護申請理由が不確実だった点、および FGM を理由に庇護申請した初の事例である点に鑑み、厳格な審査が必要とされた。それだけではなく、FGM がエスニック集団内の私的行為と捉えられ得ることから、強制的に実施されたという、客観的証拠の提示が要求された。

トーゴ国内に存在するエスニック集団への帰属意識の強さは、帰属集団の生活習慣を拘束する独自の慣習法の効力を相対的に強化することになる。さらに、伝統的に女性の地位が低く、婚姻によって女性の生活が安定すると考えられる傾向にある。そのため、未婚女性が帰属集団を離れて単独で生活することは、事実上困難であり、IFA の原則は適用できない。エスニック集団への帰属を通じて女性の生活基盤が確保、保持されることから、帰属集団独自の慣習である FGM 手術を受けざるを得ない状況に置かれることになるかと推定された。

申し立て人は、FGM の拒否によって、社会的に排斥される可能性もあった⁶⁹。また、迫害行為者である帰属集団側に、申し立て人を傷つける故意は認められないものの、BIA は行為主体の「『懲罰的』あるいは『悪意ある』意図」を迫害構成要件とはしない点を明確にした⁷⁰。特定の社会的集団の構成員については、アコスタ判決や、1986 年のサンチェス-トゥルヒロ判決⁷¹の判決における、「共通の衝動や関心によって結びつき、行動をともにする人々の集まり」という定義に基づいて、性や人種、親族の結束、過去の経験等、変更できない場合や、本人のアイデンティティに密接に係りあうような「共通で不変の」特性を共有する集団であるとされた。

BIA は、1996 年 6 月 13 日に退去強制命令を取り下げ、認定手続きの再開を決定した。カシンジャ事件を通じ、FGM が「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖」に該当し、FGM が政治的庇護に値することが承認され、行政府や立法府の積極性を実質的に擁護する先例となった。

第4節 カシンジャ判決以降の展開

⁶⁸ BIA, *ibid.*, pp.358.

⁶⁹ USCR, “BIA Sends Mixed Messages on Gender Persecution Cases,” *Refugee Reports*, Vol.21, No.8 (2000). At <http://www.preview.refugees.org>.

⁷⁰ INS, “Asylum and Withholding Definitions [INS No. 2092-00; AG Order No. 2339-2000], 8 CFR Part 208,” *Federal Register*, Vol. 65, No. 236 (7 Dec. 2000) / Proposed Rule, pp.76577-76598.

⁷¹ *Sanchez-Trujillo v. INS*, 801 F.2d 1571, 1575 n. 6 (9th Cir. 1986)

カシンジャ事件による FGM に関連した判例法の確立と、その後のアメリカ国内で行われた反 FGM 関連法の制定は、申請者への庇護権付与におけるジェンダーへの配慮の必要性に法的効力を持たせ、迅速な対応を可能にした。

INS は、迫害を「客観的に深刻な被害あるいは身体的・精神的苦痛といった苦しみ」（INA 208 条 15 (a)）と定義しており、入管担当者に迫害構成要件を客観的に判断することを要求した⁷²。カシンジャ事件は、FGM そのものを扱った体系的な事例であったことから、アメリカを始めとする各国の廃絶アプローチの法的側面を支える事例となった。国際人権法および国際刑法上も、身体的、精神的に女性に過度の苦痛を蒙らせる FGM 等有害な伝統的行為は、迫害行為主体が国家であるか民間アクターであるかを問わず、迫害行為に該当することが、改めて認識された⁷³。

UNFPA 親善大使に就任して FGM の実態を告発したディリーのように、女性自身が声を上げて、FGM が彼女たちの身体や精神に与える苦痛を告発することで、女性たちの声はより説得力を持った。この点は、1996 年に UNHCR 香港事務所で FGM を迫害行為として認め、マンデート認定を行ったガーナ出身のクマ（Elizabeth Kuma）の事例に典型的である。クマの事例を評して UNHCR は、FGM が女性にとって有害であることを女性たち自身が告発し、反対の姿勢を明確にしてきたことを指摘している⁷⁴。

UNHCR の指摘に見られるように、女性自身が FGM を望んでいないということを明確にすることで、FGM が女性の意思に反して実施されているという主張を裏付け、FGM の強要が権利侵害に当たると認知させることに成功した。この動きは、難民保護の現場において、FGM を迫害の構成要件として認識させ、迅速な問題解決を促したのである。

FGM を理由とする難民認定が各国で行われる背景に、支援者・団体による支援活動の存在は無視できない。実際、カシンジャ事件では、申請者本人も述べているように、NGO のイクオリティー・ナウが判決で果たした役割が大きかった。1992 年に世界の女性の人権保護を目的にアメリカで設立された同団体は、FGMをはじめ、DV やレイプ、リプロダクティブ・ライツ等、女性に対する差別や暴力に関する調査報告書を作成、公表しているほか、問題とされる女性に対する暴力に関する事案について世界規模で活動に賛同する個人の動員をかけるサイバーアクションを通じて、広く圧力をかけてきた。

⁷² INS, *Supra* note 70, p.76590.

⁷³ UNHCR, *Guidelines on International Protection No.1: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* (7 May 2002).

⁷⁴ Rice, J., “Woman Fleeing Her Own Country to Protect her Daughter from Female Genital Mutilation”, *Gonzaga Journal of International Law* (Feb.1999).

カシンジャ事件では、イクオリティー・ナウ内で立ち上げられた、「女性行動ネットワーク」⁷⁵を通じて、運動を牽引してきた。判決後の1997年には、同団体内でフォーラム「目覚め」⁷⁶が設置され、反FGMキャンペーンの関連情報や活動の実施に際しての戦略が共有されてきた。2000年には、草の根でFGM廃絶運動を展開するNGOに対する助成金の運営を開始しており、2008年7月現在で17カ国26団体に助成金を拠出している⁷⁷。

申請者個人の支援を目的とするキャンペーンは広がりを見せ、アメリカ全体の支援状況をも変容させた。カシンジャの支援に携わり、カシンジャ本人の自伝の作成に参加したバッシュャー（Layli Miller Bashir）は、事件後に女性の難民認定申請や人権侵害問題に対して法的代理人の紹介やソーシャルサービスを行う、「タヒレイ・ジャスティス・センター」⁷⁸を1997年に設置している。その他、FGMに関する情報や調査結果を発信する「FGM教育・ネットワークプロジェクト」⁷⁹や、マリの反FGM活動を支援するキャンペーン「Stop Excision」⁸⁰等、複数の団体による廃絶活動が展開された。

国内世論を背景に、カシンジャ事件の前後、アメリカでは、FGMをめぐる議論は、議会でも展開された。1996年6月27日には、民主党のマロニー（Carolyn Maloney）下院議員が、FGMを含むジェンダーに関連する迫害を、難民認定申請者の適格性審査や退去強制命令を出す際に考慮することを提案した⁸¹。また、USAIDが1996年から開始したジェンダー行動計画でも、FGM廃絶のための支援計画が組み込まれた⁸²。

女性2000年会議では、FGMや強制結婚等の有害な慣習、あるいは伝統的慣行を廃絶するための法律や政策、教育プログラムを採用する⁸³ことが採択された。アメリカではこの点を反映して、2000年6月20日に2001会計年度対外活動歳出予算法⁸⁴が成立し、翌21日には、FGM廃絶を目指す教育プログラムの設置がUSAIDに要求された（S.AMDT.3547）。その他、実施国のFGMに関す

⁷⁵ Womens Action Network. At http://www.equalitynow.org/english/wan/wan_en.html

⁷⁶ Awaken. At http://www.equalitynow.org/english/campaigns/fgm/awaken_en.html

⁷⁷ At http://www.equalitynow.org/english/campaigns/fgm/fgm-fund_en.html

⁷⁸ Tahirih Justice Center. At <http://www.tahirih.org>

⁷⁹ FGM Education and Networking Project. At <http://www.fgmnetwork.org/index.php>

⁸⁰ At <http://www.stopexcision.net/index.html>

⁸¹ H.R.3744. 同議員は105会期（H.R.825（2/25/97））、106会期（H.R.1849（5/18/99））に類似法案を提出した。

⁸² USAID, [200mac_111400_cd22] *USAID Policy on Female Genital Cutting (FGC)*, 14 Nov. 2000; USAID, *US FY 1999 Congressional Presentation: Central Programs*. At <http://www.usaid.gov>.

⁸³ UN General Assembly, *A/RES/S-23/3: Further actions and initiatives to implement the Beijing Declaration and Platform for Action*, 16 Nov. 2000, p.6.

⁸⁴ P.L.106-429, *Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations*, 2001.

る情報収集および廃絶勧告を国務省に要求する（S.AMDT.3549）ことが上院で決定された。

2001年2月8日に司法長官は、国際法と国際的基準に照らし、FGMを含めて、ジェンダーに基づく迫害を、難民を構成する迫害要件に規定する法案を、司法委員会へ提出している（H.R.544）。連邦レベルでFGMを難民の適格性認定、もしくは退去強制理由とされた。それによって、国内社会におけるFGMの拡大を予防できると考えられ、積極的な立法行為が要求された（8 U.S.C. 1101(a)(42)(A)）⁸⁵。FGMを理由とする難民申請が、議会での立法への試みに展開されたように、迫害行為としてのFGM、という認識が広く共有されることになった。

世論を背景に、難民認定申請者の支援が積極的に呼びかけられたのは、アメリカだけではない。英国では、FORWARDがFGMや関連する女性に対する暴力問題に関するキャンペーンや政策提言活動の実施、伝統的に有害な慣習を容認または黙認している国に対する政策の改善を要請する、政策提言活動を展開した。FORWARDの活動は、FGMの家族やコミュニティ内での廃絶を目指す動きへの支援はもちろん、FGM実施国に対して、実施状況の改善を要求することで、多様な支援を可能にしてきた。

RAINBOは、英国に在住するディアスポラ女性によって1994年に設立された。同団体では、アフリカの反FGM活動グループへの、財政支援が行われた⁸⁶。この当事者女性による草の根的な廃絶運動を財政的に支援する試みは、複数の欧米諸国や日本のNGOで展開された。日本でもWAAFによる現地のアフリカ人女性を支援する助成金である「反FGM基金」が1997年に設置され、毎年現地NGOの1団体から2団体に対して助成金を拠出している。

ただし、これらのキャンペーンは、受け入れ国の人権活動家やフェミニスト研究者たちによる支援なしには展開できるものではなかった。カシンジャ判決を支援したバッシュャーは、ジェンダーに基づく迫害の問題を論文にまとめる中で、カシンジャ事件の事例を「特定の社会的集団の構成員であること」に該当するとして、論理的な解釈を試みていた中で、カシンジャ事件に係った経緯を有している。また、国際人権・移民プロジェクトを設立した、難民法の研究者であるムサーロ（Karen Musalo）も弁護に協力している。カシンジャ事件は、極めて高い専門性を有する支援者によって支えられた。

ムサーロは、カシンジャの事件後、1999年にカリフォルニア大学内にジェンダー・難民研究センター（CGRS）を設立した。CGRSでは、ジェンダーに基づ

⁸⁵ *Congressional Record*, 107th Congress, 1st Session, 8 Feb. 2001, p. H252.

⁸⁶ At <http://www.rainbo.org/index.html>

く難民申請者をサポートするほか、情報を提供している。同センターのウェブサイト上では、ジェンダーに基づく難民申請の事例を検索できるほか、ジェンダーに基づく迫害を理由に難民認定申請を行うことを希望する者への助言も行っている⁸⁷。

ボマー（Carol Bohmer）とシューマン（Amy Shuman）は、難民支援団体が、FGM という、いわば申請者個人の経験に積極的に関与し、問題を公にする現状について、「特定の社会的集団の構成員」という難民条約上の迫害の要件に該当させたことで、FGM そのものが単独で難民認定理由として扱われるようになった傾向を指摘している。カシンジャ事件によって、従来であれば政治的意見を理由に難民認定を行うであろう事例でも、積極的に FGM を活用することで、結果的に難民認定を狙う事例が見られるようになったのである⁸⁸。

しかし、こうしたジェンダーに基づく迫害を理由とした、難民認定申請の事例には、問題もある。ひとつは、難民認定の事例が、申請者個人のジェンダーに関する理解を超えて、展開されることである。カシンジャ自身、自伝で述べているように、事件当時本人には FGM について明確な理解はなかった。FGM という用語の説明をバッシヤーから受ける程だったのである⁸⁹。

カシンジャにとって、FGM は難民認定の事由であると、十分に理解ができていなかった。このことは、支援者なくしてジェンダーに基づく迫害の概念を活用した申請は不可能であったことを意味している。彼女の個人的経験にすぎなかった FGM が、難民認定では迫害事由として重要な意味を持ったという点では、「個人的なことは政治的なことである」と主張したフェミニズムの思想が、難民認定の現場でも活用されたとするボマーたちの指摘⁹⁰は、正しい。

判例では研究者やフェミニストたちの議論が中心を占めた。しかし、当の個人が議論から疎外され、本人の理解の範疇になかったことは、ジェンダーに基づく迫害が内包している特殊性を意味している。すなわち、ジェンダーに基づく迫害の議論を主導してきたフェミニズムの思想は、西欧諸国で発展、展開された議論だった。教育を受けず、知識を持たない非西欧諸国出身者にとって、その議論は実感を伴うものではなかったのである。

カシンジャ事件では適用されていないが、アメリカでは、FGM 関連の難民認定申請で、拷問等禁止条約を援用して難民認定手続きを行う手法も採用された。アメリカの刑法では、拷問を「身体的・精神的苦痛を与え、苦しめる

⁸⁷ <http://cgrs.uchastings.edu/>

⁸⁸ Bohmer, C., & Shuman, A., *Rejecting Refugees: Political Asylum in the 21st Century* (Routledge, 2007), pp.228-9.

⁸⁹ See, Kassindja, F., *Do They Hear you When You Cry* (Delta, 1999), pp.250-262.

⁹⁰ Bohmer & Shuman, *Supra note*88, p.245.

意図を持つ行為」と定義している。FGMは激しい苦痛を女性に与えることから、拷問等禁止条約に該当すると考えられた⁹¹。

この拷問等禁止条約が適用された例としては、1994年のアニクワタ事件⁹²がある。申請者は、出身国で女性が家族の財産と見なされ、一夫多妻制に従事することを強要されるほか、娘がFGMを受けるおそれがあると主張した。同事件では、最終的に拷問等禁止条約第3条第1項が援用され、難民認定申請者の主張が認められた。アニクワタ判例等を背景に、アメリカでは反FGM法の制定が州や連邦の各レベルで行われた⁹³。特に1996年以降は、刑法でFGMが処罰対象とされた⁹⁴。1998年にはアメリカで拷問等禁止条約がアメリカ国内法に取り込まれたこともあり、申請人とその娘の滞在が許可された⁹⁵。

さらに、複数の禁止規定が設置され、未成年者へのFGMの実施が当該者の健康を理由に実施されるとしても刑法に抵触するとされた。保健社会福祉省がFGMに関する情報を収集してFGM予防教育を関係機関・地域で実施した。またINSが米国ビザを保有する外国人に対して罰則規定も含めたFGMに関する適切な情報を提供することが要求された。また、世界銀行総裁等、国際金融機関に在籍するアメリカ人役員には、連邦法に基づきFGM予防を意図した教育手段が取られていない国に対する人道的な供与への反対が求められた⁹⁶。

国内でFGMが矯正の対象であったことも、FGMを難民認定理由に加えるのに十分な理由とされた。コフマン（Jennifer Coffman）は、アメリカでは、「ジェンダー」を迫害事由のひとつである政治的意見に基づく事由として、検討することをクリントン大統領が1996年に述べたことで、政治的要素を持つようになったことを指摘している。FGMを異質な文化と認知することで、異質で野蛮な文化から逃げ出し、難民認定する女性は、受け入れ国で歓迎すべき開明的な

⁹¹ Rice, *Supra* note35, pp.9-10.

⁹² *Matter of Anikwata*.1986年にアメリカに入国し、夫の死後はアメリカで生まれた娘を育てながら看護師の免許を取り生活していたナイジェリア人女性が、帰国すると娘がFGMを受けさせられるおそれがあるとする供述書を1994年にBIAに提出し、難民性が争われた事例。

⁹³ FGM禁止法が制定された州はイリノイ州（1995・1996年）、デラウェア州（1996年）、カリフォルニア州（1995年）、ミシガン州、ミネソタ州（1994年）、ニュージャージー州、ニューヨーク州（2003年）、ノースダコタ州、ロードアイランド州（1996年）、テネシー州（1995年）、テキサス州、ウィスコンシン州（1995年）。そのうちカリフォルニア州とデラウェア州はFGM施術者だけではなく両親も処罰の対象としている。提出したが法案が棄却された州はコロラド州（1995年）、ニューヨーク州（1993年）、サウスカロライナ州（1994年）。カリフォルニア州、コロラド州、ミネソタ州、ニューヨーク州、オレゴン州はFGMを実施するコミュニティに対し、FGM廃絶教育プログラムおよび福祉規定を設けている。See, The FGC Education and Networking Project. At <http://www.fgmnetwork.org/legisl/index.php>

⁹⁴ See, Illegal Immigration Reform and Immigrant, Responsibility Act of 1996, Pub. L. 104-208, § 645, 110 Stat. 3009-546 (1996).

⁹⁵ Lazarus, J. A., “In through the Side Door: Analyzing *in re* Anikwata Under U.S. Asylum Law and the Torture Convention”, *CASE W. RES. J. INT'L L.*, Vol. 32, pp.103-5

⁹⁶ Center for Reproductive Rights, “Briefing Paper: Legislation on Female Genital Mutilation in the United States” (1 Nov. 2004), p.3. At <http://www.reproductiverights.org>.

女性とされた。そして送り出し国の偏狭性と後進性を批判するために必要な、格好の人材だったのである。

このエスニック集団内の慣習の強制について、コフマンは、カシンジャ事件の中で、伝統的に FGM を女兒に受けさせていたチャンバ＝コストゥ系集団が家父長制の硬直した社会であると主張し、判例の中にそれを反映させる過程を指摘している。カシンジャ事件は、意図的でなかったにせよ、申請者の出身社会が受け入れ国とは異なる社会であることを強調することとなった⁹⁷。

しかし、ジェンダーに基づく迫害は、そのガイドラインが 6 カ国でのみ成立していたように、決して普遍的なものではない。特に、その解釈をめぐっては、国の判断基準に一任される。

これらの非統一的な状況は、国や地域によって異なる規範意識によって、マイノリティの受容に大きく差異があることを示している。例えば、LGBT を理由とする難民の受け入れの際にも、カナダでは、1995 年には性同一性障害を理由に家族から暴行を受けたり、警官から性的嫌がらせを受けたベネズエラ人女性を、難民と認定した⁹⁸。また、1999 年にはアルゼンチン人女性が同性愛を理由に難民認定を受けた事例がある。同事例ではアルゼンチンには性的少数者は保護される規定があるものの、性的志向を理由に国内で嫌がらせを受ける機会があることを考慮して難民認定されている⁹⁹。

日本では、2005 年に、イラン出身の同性愛者の男性が、帰国すると死刑にされる可能性があるとして難民認定の申請を行った事例がある。カナダの事例とは対照的に、東京地裁は、イランにおける同性愛者の状況について、積極的にイラン国内で同性愛者であることを公言しない限り、死刑になるおそれがないと判断した。そして、申請者がイラン国内で積極的に同性愛者擁護の運動をしていた訳ではないことを理由に、政治的意見を理由として認められないとして、難民認定申請は棄却された¹⁰⁰。

ジェンダーに基づく暴力の問題で判断が困難な理由は、男性がジェンダーに基づく暴力の被害者になっているということに対する、認定官の心情的反発と、ジェンダーと性を司法の場で判断することの難しさに起因する¹⁰¹。同性愛者へ

⁹⁷ See, Coffman, J.E., "Producing FGM in U.S. courts: political asylum in the post-Kasinga Era (female genital mutilation)" *Africa Today* (22 Jun. 2007).

⁹⁸ CRDD T94-07129, Aug. 14, 1995.

⁹⁹ CRDD T97-03671, Jul. 29, 1999.

¹⁰⁰ 本事例は、最終的に東京高裁で棄却された後、申請者は第三国出国でスウェーデンへ出国した。ただし、この判決は、個人の行動および信条の自由を制限するとして、同性愛者だけではなく性同一性障害者や女性への社会的抑圧も迫害を構成すると推定した UNHCR の見解とは対照的である。UNHCR, *Sexual and gender-based Violence Against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response* (May 2003), p.114.

¹⁰¹ Bohmer & Shuman, *Supra* note88, pp.236-7.

の差別や迫害行為は、非公式であれ、法律での規定によるものであれ、多くの国で存在している。同性愛という純粹に個人と個人の間の感情や行為が、公的保護に値するののかについての判断は困難であり、その判断は司法当局の担当者に委ねざるを得ない。

判断の如何が担当者に委ねられるという状況は、ジェンダーに基づく暴力の判断が普遍的な了解事項となっていない状況を示している。それと同時に、司法当局のジェンダーに基づく暴力への戸惑いを示している。

オックスフォード（Connie Oxford）は、FGMを理由にした申請者の事例で、裁判所が FGM を受けているかどうか、具体的な証拠の提示無しに女性の証言で難民認定を行った事例を報告している¹⁰²。フリードマンも、フランスの医療関係者を対象にした聞き取り調査で、FGM に関する難民認定申請の事例では、十分な証拠がないままに申請が行われていると述べた。その結果、FGM に関連する専門医の推測の及ぶ範囲が、広範になりかねないという問題が生じたのである¹⁰³。

オックスフォードやフリードマンの指摘に見られるような、FGM が安易に難民認定申請の理由となっていることに対する無批判性は、ジェンダーに基づく迫害を十分に理解し保護する姿勢とは異なるものだった。ジェンダーに配慮したアプローチが、受け入れ国の政策として採用された結果、現場では FGM に関する客観的な理解や、申請案件の証拠がないままに難民認定が行われる結果は、当の難民認定女性の出身国における社会的・経済的・文化的背景を詳細に分析し、理解に努めることを困難にさせた。

反対に、ジェンダーに基づく迫害に慎重になる場合もある。日本では、2005年に、アフガニスタン出身の女性が、ブルカや結婚の強制と名誉殺人のおそれを主張して申請した事例がある¹⁰⁴。この事件で入国管理局は、女性であることは「特定の社会的集団にあたらない」と主張した。判決で東京地裁は、人権享受の無差別の原則と一般的な定義を理由に、入国管理局の主張を斥けた。しかし、結婚強制と名誉殺人は私人間行為であり、アフガニスタン政府が、社会的慣習に基づく正当な行為として容認しているとは考え難いとして、原告の主張を斥けている。

同判決は、ジェンダーに基づく迫害を理由とする難民申請の可能性を否定するものではない。だが、問題となった行為を私人間行為として、難民条約の保

¹⁰² Oxford, C. G., “Protectors and Victims in the Gender Regime of Asylum”, *NWSA Journal*, Vol. 17, No.3 (Fall 2005), pp.18-38.

¹⁰³ Freedman, J., *Gendering the International Asylum and Refugee Debate* (Palgrave, 2007), p.89.

¹⁰⁴ 平成 17 年 8 月 31 日東京地裁判決、平成 18 年 4 月 12 日東京高裁判決。

護の対象と考えざるを得なかった。同事件は上告されたが、高裁で、強制結婚と名誉殺人という、地域の慣習の存在そのものを認めるに足る的確な証拠が無いとして、申請が棄却された。

日本の判決は、ジェンダーに基づく迫害の理解が実際の運用には結びつかない現状を示している。それだけではなく、受け入れ国ごとに異なる判断がなされている状況を端的に物語っている¹⁰⁵。

第5節 「FGM に関連する難民認定申請に関する指針」（2009）

他方、カシンジャ判決以降、FGM を難民の認定理由とみなす傾向が拡大、浸透したことを背景に、国際社会でも改めて FGM と難民保護の関係が規定された。2009 年 3 月に UNHCR は、「FGM に関連する難民認定申請に関する指針（以下指針）」を発表した¹⁰⁶。指針は、1990 年代以降の FGM をめぐる判例に対する、ひとつの規範を改めて提示するものとなっている。

指針で、UNHCR は、あらゆるタイプの FGM が有害であることを強調した¹⁰⁷。その上で、精神的、肉体的な苦痛からジェンダーに基づく暴力を形成し、FGM は、近年の国際・地域人権規範の発展に伴い、迫害の一形態と推測することができると指摘した¹⁰⁸。指針では、FGM を理由とする難民認定申請の判例の紹介を行った。そして、「迫害を受けるという十分な理由のあるおそれ」および条約上の根拠、IFA の可能性の 3 点について検証が行われた。

第 1 点目の、条約上の「「迫害を受けるという十分な理由のあるおそれ」という文言については、①迫害が子どもに特有の形態であること、②迫害が継続した状態であること、③行為主体、④国家による保護の可能性の 4 点を検証している。①については、FGM によって引き起こされる潜在的、実質的な有害行為が深刻であり、申請者の年齢に関係なく迫害を構成し得ることされた。また、申請者が幼少であるために、直面した恐怖について適切に説明できないという懸念も指摘された。ただし、FGM の危険性については客観的に判断することが可能であり、申請者が幼少でも、審査官が判断することができるとされた¹⁰⁹。

②の迫害の継続性については、FGM を既に受けた女性や少女が、FGM を理由に難民認定申請を行う場合に問題とされた。FGM は、永続的な苦痛を女性に

¹⁰⁵ 長島美紀「難民保護におけるジェンダーに基づく迫害概念の適用の可能性—日本およびカナダの事例から—」『法政論叢』第 44 巻第 1 号（2007 年 9 月）、66-79 頁参照。

¹⁰⁶ UNHCR, *Guidance Note On Refugee Claims Relating to Female Genital Mutilation* (Mar. 2009).

¹⁰⁷ UNHCR, *ibid.*, para.4.

¹⁰⁸ UNHCR, *ibid.*, para.7.

¹⁰⁹ UNHCR, *ibid.*, para.10.

与え、損傷部分の原状回復は困難である。そこで UNHCR は、既に FGM を受けたとしても、事例によっては、迫害が継続するとみなし得るとしている¹¹⁰。

この点は、例えば強制的に避妊手術を受けさせられた中国出身の女性が行った難民認定申請に対して、今後不妊手術や妊娠中絶を行われることはないとしても、不妊手術を受けたことが「永続的で進行し続ける迫害行為」に該当するとした、アメリカの 2003 年の判例¹¹¹に見て取れる。FGM を受ける行為が 1 回限りと考えられたとしても、その行為がとりわけ残虐で、女性や少女が FGM を受けたことで精神的な打撃を引きずっているのであれば、国籍国へ帰還させることは望ましくないとされた¹¹²。

しかし、この既に FGM を受けた女性の申請が認められることは難しい。アメリカでは、2007 年に、FGM が継続して発生している行為ではないとする BIA の結論が行われた¹¹³。CGRS は、この点については、2007 年に作成した FGM を理由とする難民認定申請者に対する助言¹¹⁴で批判し、アドボカシーを展開する必要性を指摘している¹¹⁵。

③の行為主体については、伝統的、文化的、社会的、宗教的価値観を有した両親やコミュニティによる「善意」からの行為であるとしても、当の FGM を受ける女性や少女に対する迫害とみなしうるとされた。近年では医療従事者による FGM の実施が報告されている。しかし、人権侵害の一形態であることには変わらない。政府が運営する施設や医療従事者が行ったとしても迫害を構成することが改めて指摘された¹¹⁶。

④の国家による保護の可能性については、国家にはあらゆる形態の有害な行為を廃絶する義務はない。しかし、刑罰を含む禁止規定や、医療施設での行為の禁止等、FGM を廃絶するために効果的で適切な処置を取る義務がある。とはいえ、FGM が多くの国や地域で実施されているのも事実であり、その背景には FGM に関する社会的・文化的規範が存在し、伝統的・宗教的指導者や長老、地域の有力者による指導も存在する場合がある。その結果、国家当局が適切な介入が果たせない場合があり、法的には処罰の対象であったとしても、その適用が不十分にならざるを得ない場合がある。UNHCR は、法律による FGM の規制が不十分であり、結果として国家による保護が適切な状態にない可能性がある

¹¹⁰ UNHCR, *ibid.*, para.14.

¹¹¹ *Matter of Y-T-L-*, 23 I.&N. Doc. 601, 607 (BIA 2003)

¹¹² UNHCR, *supra note 106*, para.15.

¹¹³ *In re AT-*, 24 I. & N. Dec. 296 (BIA 2007)

¹¹⁴ CGRS, “CGRS Advice - Female Genital Cutting Asylum Cases” (Oct. 2007), pp.3-4. At http://cgrs.uchastings.edu/documents/cgrs/advisories/FGC_cases_CGRS_overview_advice.pdf

¹¹⁵ CGRS, *ibid.*, pp.3-4.

¹¹⁶ UNHCR, *supra note 106.*, para.18.

ことを指摘した。ジェンダーに関連した迫害に関するガイドラインを引用して UNHCR は、法規制があったとしても結果的に国家が FGM に寛容にならざるを得なくなっている現状を強調した¹¹⁷。

これらの迫害の現状の認識の上で、UNHCR の指針では、条約上の根拠と FGM の関連についても検討している。条約第 1 条 A(2)に記される 5 つの迫害の理由の中で、カシンジャ判決でも採用された、「特定の社会的集団の構成員であること」だけではなく、政治的意見や宗教も迫害の理由に考えられることが指摘された。FGM に反対する女性や少女は、地方の指導者や FGM への批判が伝統や価値観と相反すると考える者から反発を受ける恐れがある。その結果、政治的意見を理由に迫害を受ける危機に直面していると考えられた。UNHCR は政治的意見を幅広く捉え、ジェンダーで規定された社会での役割に異を唱えることも含むべきだとしている¹¹⁸。

確かにジェンダーで規定された役割そのものへの反発は、必ずしも反政府的なものではない。しかし、既存のジェンダー関係への批判が社会の権力関係とそれに付随する経済的・社会的環境への批判につながるおそれがあることを考慮する必要がある。FGM への反対そのものが既存の社会基盤への批判であり、女性の解放への主張につながる以上、迫害を受けるおそれがあると考えられたのである。

また、FGM と宗教的関連性が否定されているにも関わらず、現実の問題として、しばしばキリスト教、ユダヤ教、イスラーム教のコミュニティで実施されている。コミュニティによっては宗教を実施理由に挙げているために、FGM に反対する女性や少女が、当該コミュニティでは宗教を理由に迫害される可能性も否定できない。その点から、宗教を理由に難民認定する可能性も指摘された¹¹⁹。

さらに、UNHCR は FGM の難民認定の審査において IFA について検討される可能性が高いことを指摘して、FGM と IFA の可能性を改めて検討している。UNHCR は、仮に国内で移動したとしても、国内での FGM の実施の危険が深刻である場合、移動したとしてもそれほど意味があるわけではないこと、申請者の年齢、ジェンダー等の要因で、避難先でも差別を受ける可能性があり、別の形の人権侵害が発生し得ると述べる¹²⁰。

この指針を通じて、UNHCR は、FGM が国際的、地域的、国内のレベルで徐々に実施状況が改善されているものの、多くの女性や少女が国際的保護を今なお

¹¹⁷ UNHCR, *ibid.*, para.21.

¹¹⁸ UNHCR, *ibid.*, para.25.

¹¹⁹ UNHCR, *ibid.*, para.27.

¹²⁰ UNHCR, *ibid.*, para.30.

必要としている現状を指摘している。同指針は改めて、UNHCR のジェンダーに関連する迫害に関するガイドラインの内容を強調するものとなった。同指針では、FGM が単なる特定の社会的集団の構成員であるだけでなく、当該社会の権力関係に対する批判力を有する政治的存在であり、さらに社会規範に対する異議申し立ての可能性を秘めていることを再度強調するものとなった。FGM は国際社会の指針においても、改めてその意義が大きく評価され、検討すべき対象とみなされた。

指針は、包括的に FGM と難民保護の問題を検証し、整理を試みた点で、非常に評価できるものである。しかし、議論はこれまでの FGM を理由とした難民認定申請に関わる議論を踏襲するものに過ぎない。

指針で欠落しているのは、これまでジェンダーに基づく迫害を理由とする難民保護の文脈で支配的であったフェミニズムの思想に対する問いかけである。確かに、フェミニズムの思想を背景に、FGM を理由とする難民認定申請は、展開された。そして個々の申請者を救済した点は間違いがない。だがしかし、この難民保護の試みは、果たして明確に FGM を理解し、真に保護を求めている女性たちを救済したかと問われれば、否と言わざるを得ない。

難民として流出した女性たちの背後にある、出身地域、社会の女性やジェンダー構造について十分に吟味せずに難民保護が行われている状況がある。女性を取り巻く社会構造について、詳細な検討が欠落しているのである。

この点に難民保護が抱える限界がある。個別の事例や緊急性に対応したとしても、難民となった女性の背後に隠れている、当該女性と類似の社会的・文化的背景を背負った大多数の女性をどのように救済するか。難民保護と受け入れ政策は、難民認定申請を生み出した難民を送り出した国の社会構造そのものの問いかけは行われなかった。この点に、難民保護とジェンダーに基づく迫害をめぐる議論の限界があると考えられるのである。

第4章 FGM 廃絶に向けて

本章では、カシンジャ判決を含めた FGM を理由とする難民認定申請の事例が、及ぼした影響を検討する。国境を越えて移民コミュニティの間で FGM が実施される現象をどのように理解すべきなのか、そして FGM に対して国際社会はどのように回答すべきなのか、考えるべき点が多い。

そこで、国際社会の中でどのように FGM を考えるべきか検討する。難民認定過程における FGM の特殊性は、その緊急性および避難の必要性が強調されたことにある。この点をどのように考える必要があるのか、検討する。また、難民を送り出した、FGM 実施国にとって、この難民認定のプロセスとは何だったのかを検討する。FGM を受けている、または FGM を受ける危険がある女性を送り出す社会や国の事情に、国際社会が踏み込み、その実情を深く検討してこなかった。

最後に、具体的に国際社会がどのように FGM と向き合うべきなのか、指針の提唱を試みる。FGM には、実施している 26 カ国や FGM から逃れて難民認定申請を行った女性を受け入れる移民受け入れ国や、コミュニティにおける FGM の問題、さらには学際的な FGM をめぐる議論等、様々な側面を有している。本節は、この点に関し、難民認定プロセスと国際社会の中で、FGM をどう考えるべきなのか、国際社会が何をすべきなのか検討し、廃絶に向けた指標の提示を試みる。

第1節 難民・移民受け入れにおける FGM

1990 年代初頭の人権規範の確立と、脆弱な存在と考えられてきた女性の保護の必要性への国際社会での幅広い合意の形成は、ジェンダーに基づく迫害の概念の確立の原動力となった。FGM を含めた、各地域特有の女性への暴力への視座は、積極的な保護への意識を高めた。難民認定の場面でも、同様である。「特定の社会的集団の構成員であること」という難民条約で規定される範疇にジェンダー概念を組み入れて、ジェンダーに基づく迫害の成立が可能になった。

この結果、難民認定官や研究者たちは、難民保護を考える際に、ジェンダー概念が孕む課題にも直面した。それだけではなく、FGM を含める途上国における女性を対象にした慣習への批判は、議論の主導が先進国のフェミニストや研究者を中心に行われた。このことで、慣習そのものの是非をめぐる議論と、この慣習の廃絶活動をめぐる議論へ向かった。

しかし、ジェンダーに基づく迫害の理論構築の過程において、女性たちの中でも多様な人種や国籍、文化的背景や宗教との関連への配慮は十分だった訳ではない。FGMをはじめとする伝統的慣習は、欧米諸国をはじめとする主要な受け入れ国では異質なものであり、野蛮な行為と理解された。もちろん女性の健康被害への懸念が第一にあることは、言うまでもない。しかし、国際社会は、FGMを含むジェンダーに基づく暴力とされるDVやサティイー、若年結婚、名誉殺人等が、なぜこれまで実施され続けてきたのか、その理由や社会的背景を十分に検討してきた訳ではない。むしろ、従来の人権概念にあてはめて女性への人権問題の理解に即して理解してきた。多様な女性の立場や、地域や宗教等によっても異なるジェンダー認識を反映したものではなかった。

こうした文化や慣習に由来する多様な女性の地位への視座は、国際法がこれまで顧みなかった、ジェンダーへの配慮、国際法が前提として持っていた公私二元論的な社会の分析に明示的である。硬直化された概念は、FGMの現状に必ずしも合致するものではなかった。

女性難民の保護についてアメリカの女性難民・子どものための女性委員会（WCWRC）は、2001年にUNHCRの女性難民保護に関し、ガイドライン成立から10年後のフォローアップを実施した。同委員会は、1990年代を通じて、女性難民の保護への意識が高まったことを評価している。だが、保護の現場でのジェンダー格差が継続して存在している現状が指摘された¹。

フェミニズム国際法学の興隆の中でジェンダーに基づく迫害は認知されてきた。とはいえ、FGMの背景にある社会・経済構造までは十分に検討の対象とはなりにくいのが現状であった。

実際、トランスナショナルな人口移動の減少を経済的側面から見るとき、FGMが有するもうひとつの側面は明白である。FGMを既に受けた、または受けさせられる恐れがある女性にとって、人権侵害を理由とする出国の可能性以外にも、より良い経済条件を満たす国・地域への移動への関心は高い。難民条約上、経済的困窮を理由とする申請は、難民条約が保護の前提としている「迫害」とは異なるため、申請理由として認められなかった。しかし移民として、または難民として出国する女性たちのプッシュ要因には、経済的困窮とより良い生活を求めての移動という理由も確かに存在している。この点は、移民の女性化現象からも見て取れる。

新垣修は、経済的・社会的権利への侵害は迫害とみなし得るのかという点に関し、法益侵害が、条約難民の定義上迫害の理由とされる5つの要素のいずれ

¹ See, WCWRC, *You Cannot Dance If You Cannot Stand: A Review of the Rwanda Women's Initiative and the United Nations High Commissioner for Refugees' Commitment to Gender Equality in Post-conflict Societies* (Apr. 2001).

かによって引き起こされ、しかもその侵害が生存の否定につながるような系統的な圧迫や最低限の生活維持さえも困難にする場合、侵害措置を迫害として積極的に見なされ得ることを指摘している。具体的な例として、雇用機会の差別や解雇、職業資格の剥奪、略奪、搾取、私有財産の没収や不当な国有化等、経済上、職業上の活動への侵害であって生存の否定につながるようなものが、本国政府の政治的理由に発していたり、その侵害が本国住民一般に対する以上のものであったり、あるいは人間としての尊厳への侵害と見なされるような隷属状態を意味する事例が挙げられている。

また、経済的法益の侵害に関しても、経済的基盤を根源から破壊されていない場合でも、本人の資質から見て著しく均衡を欠く状態で就労生活を強いられる等、就労活動そのものの価値が不当に制御される状態が、迫害と考えられる場合もある。政府だけではなく、第三者によって加えられる経済上、職業上の不利益の場合でも、本国政府がその事態を知りながらも放置するのであれば、「明らかに理由がない」として申請を却下することは不当と考えられる²。

難民条約上、経済理由のみでの難民認定申請は、迫害と認められない。しかし、経済的・社会的権利を貶める状況が、条約上の迫害理由に該当するという考えについて、フリードマン（Jane Freedman）は、難民の出国理由の中で食料の確保や職業の安定等、経済的要因の存在と、経済移民の差についての疑問を提起している³。複数の理由の上に迫害は構成されるのであり、その理由には必ずしも難民条約で明記されているものに限らないのである。

こうした状況は、FGM と女性移民・難民における経済的動機を理由とする国際的移動の可能性の高さを意味している。経済協力開発機構（OECD）が 2007 年に発表したジェンダー、制度、開発（GID）データによると、アフリカ、中近東地域にジェンダー格差が深刻な国が集中している。同データでは、北米、東南アジア諸国に比べ、南アジア、中近東およびアフリカ諸国での女性への差別の現状、とりわけ宗教による女性への差別が指摘された⁴。

特に、FGM 実施国が集中するサハラ以南アフリカでは、女性が正規の職を得ることは、慣習上もまた宗教的にも困難である。その上、女兒の就学率の低さも反映して教育水準も低くなりがち傾向にある。インフォーマル部門で低賃金労働に従事しているために、女性が経済的な自立が困難である傾向

² 新垣修「難民条約における「迫害」の解釈—国際社会と日本—」志學館法学 3 号（2002 年 2 月）、163-95 頁；本間浩『国際難民法の理論とその国内的適用』（現代人文社、2005 年）、157-8 頁参照。

³ Freedman, J., *Gendering the International Asylum and Refugee Debate* (Palgrave, 2007), p.4.

⁴ See, Jütting, J. & Morrisson, C., *Policy Insight No.15: Culture, Gender and Growth* (OECD Development Centre, Oct. 2005).

を生み出した⁵。この点について、オックスフォードは、FGM を理由に難民申請が認められた女性とのインタビューの中で、FGM を難民申請のひとつの手段として理由に挙げているものの必ずしも FGM に反対して出国した訳ではなかったことを明るみにしている⁶。

難民条約の解釈に従えば、難民条約で規定された 5 つの迫害理由の結果生じた、ジェンダーに基づく迫害行為が問題とされて審査の対象となる。その中で、ジェンダーに関連する迫害は、多義的な意味を有し、主に「特定の社会的集団の構成員であること」の解釈を拡大、進化させる中で、難民条約による保護が適用される具体的な迫害事由を増大させてきた経緯を持つ。

しかし反面、どこまでがジェンダーに基づく迫害と言うべきかは、難民の受け入れ国にとって大きな課題である。ジェンダーに基づく暴力の場合、本来であれば第 1 章で述べたように、男女の経済的格差やポルノグラフィの問題、教育格差等は、迫害の対象となり得る。だが、ジェンダーに基づく暴力の「暴力」の解釈によっては考えにくい可能性がある。また、前節の女性差別撤廃条約の留保の問題に見られるように、ジェンダーに基づく暴力や、ジェンダーを理由とする迫害について一致した国際的理解がある訳ではない。

ジェンダーに基づく迫害に積極的に取り組んできたカナダのガイドラインでも、難民条約に規定される迫害理由が申請の理由となり得るときは、ジェンダーに基づく迫害の主張よりも、その他の主張を優先している。人権の保護と救済という点は保持される。しかし、難民条約では、単純に男性支配の社会や文化的な性差別の許容と言う客観的状況だけでは、難民認定理由とは見なさなかった。代わりに、申請者個人の置かれた状況をも具体的に検討することが求められた⁷。

アメリカは、拷問等禁止条約を援用して、FGM を拷問の範疇に含めている。これによって、難民認定を可能としてきたことは、前節で紹介したとおりである。カナダとアメリカの受け入れ体制を比較しても、その受け入れの背景にある理論は異なることが見て取れる。

カナダとアメリカの例に留まらず、ガイドラインを作成した 6 カ国や一部の難民受け入れで国では、難民保護と FGM 問題の再発防止の観点から、国内では FGM に関連した、罰則を含めた禁止規定の設置や、移民や難民を対象にした予防教育プログラムを実施した。それによって、移民・難民コミュニティに

⁵ OECD, *Women in Africa*.

At http://www.oecd.org/document/34/0,3343,en_2649_33947_39324962_1_1_1_1,00.html

⁶ Oxford, O.G., “Protectors and Victims in the Gender Regime of Asylum”, *NWSA Journal*, Vol.17, No.3 (Fall 2005), p.27.

⁷ LaViolette, N., “gender-Related Refugee Claims: Expanding the Scope of the Canadian Guidelines”, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 19, No.2 (July 2007), pp.176-7.

における FGM の深刻な状況に対応しようとした。この試みは、国際人口移動において移民と難民の「質」の管理という側面を意味することにも留意する必要がある。各国政府が出入国管理権を有する以上、受け入れ国が望む移民や難民の「質」は大きな意味を有する。

即ち、受け入れ各国における難民認定プロセスや国内でのプログラムの実施を通じた FGM 問題の排除の試みは、FGM 実施の背景にある、実施国・地域での伝統や慣習、FGM が背負ってきた歴史を否定することでもあった。歴史を振り返ると、受け入れ各国における FGM の否定は、アフリカの植民地支配が進む中で、当時の植民地政府による FGM 禁止規定の設定と宣教師や植民地政府関係者による、住民の教化の試みと重複していることは、明白だろう。

FGM を実施するアフリカ 26 カ国のうち、植民地化を免れたのは、エチオピアのみであった。残る 25 カ国の植民地化の歴史は、実施国が伝統や慣習の名の下に維持してきた社会構造やコミュニティの解体を促した。その解体のプロセスでは、女性の身体に直接、コミュニティにおける女性としての役割の証を刻印する FGM は排除の対象となった。FGM を遅れた野蛮な制度とみなした、植民地政府の認識は、この実施国における強制的な近代化のプロセスに準じるものであったと言える。

カースルズとミラーは、国際人口移動の中で、移民の政治的動員における類型をその著書の中で分析した。分析では、移民の初期段階で、出身国の文化や社会、政治への関心と出身国への忠誠心が維持されている状況を指摘している。低賃金労働に従事する移民や少数者集団が、人種主義的な運動を展開し、居住国内で共同体再生・民族統一の幻想を維持する様が描かれた⁸。

受け入れ国社会で、経済的・社会的に底辺に置かれた移民や難民にとって、彼らの社会構造を構築してきた FGM は、彼らのアイデンティティの拠り所として、新たな意味を付加された。移民や難民のコミュニティでは FGM の実施やスカーフの着用という文化的回帰がしばしば見られ、ときに FGM に関連した死傷事件等を引き起こしてきた。

難民や移民を受け入れている社会にとって、こうした文化的な回帰現象は、その国の文化や社会を脅かしかねない。その結果、出身国や地域の文化を維持する移民や難民への批判と、ときに暴力行為を含む排斥に移行する可能性がある。例えば、フランスでは、イスラーム教の女性の服装、特に女性のスカーフの着用を許容するかどうか、政教分離政策に基づく公立学校での宗教的なシンボルの着用を禁止する、国家と教会の分離政策への抵触であるとして、大きな議論となった。議論の発端となった、1989 年のムスリムの少女 3 人の学校での

⁸ Castles, S. & Davidson, A., *Citizenship and Migration* (Routledge, 2000), pp.142-6.

スカーフの着用をめぐる少女の家族と学校の対立は、政教分離を求めるフランス政府の意思とは裏腹に、スカーフ着用率を上げる結果を生み出した⁹。

フランスでの、伝統への回帰現象は、移民先の国における、宗教的回帰の発生と強化のプロセスであり、移民コミュニティ内における FGM の実施とも直結する。抑圧された生活の中で、FGM は出身国における意味づけとはまた異なり、文化的・伝統的帰属の象徴として位置づけられ、両親が子どもを西アフリカ諸国に連れ帰って FGM を受けさせる、あるいは国内で FGM を実施させることを実現させたのである。

移民や難民によって引き起こされる衝突は、カースルズとミラーの研究に見られる通りである。移民社会の文化や伝統に対する批判が生まれることもある。抑圧された移民コミュニティからの異議申し立てとして、2005 年のフランス暴動にみられるような暴力を伴う反動を引き起こす可能性もある。ゲットー化した郊外に住むことを余儀なくされた移民の鬱屈は、フランスでは、暴動に収斂した。そこでは移民のエスニシティーを認めず、国家と個人の間の価値中立性を求める、国家のあり方が問いかけられたのである¹⁰。

移民コミュニティにおける出身国の文化や社会、政治への憧憬と、彼らを取り巻く受け入れ国社会の現状に対する反発心は、受け入れ国社会において、他者性の受容の程度に帰結する。実際、イスラーム教徒の女性の服装への批判の議論が広く行われたにも関わらず、イスラーム圏の社会では女性のスカーフ等の着用率が増加傾向にある。議論の活発化は、反対に、宗教的・文化的なシンボルとしての伝統への憧憬を生み出したのである。

しかし、FGM を実施する個人やコミュニティのレベルで見ると、カシンジャ事件に見られるように、必ずしも難民条約の解釈をめぐる議論が理解される訳ではない。当事者自体が取り残されたまま、難民保護のプロセスだけが進行する状況が FGM を迫害とすることの可否をめぐる判例で見られた。

さらに、FGM への一枚岩的な理解は、彼女たちのアイデンティティー自体を否定しかねないという矛盾を有していた。FGM を受けることを暴力として捉え、非難する議論は、なぜ FGM を受けなければならなかったのか、そして受けることで成人女性として受け容れられ、受容されているということをどのように考えるべきなのか、FGM を実施している地域や国の状況への十分な配慮はなされていなかった。難民のプロセスは、FGM の側面をどのように捉えるのか、人権侵害をどのように捉えるのか、異なる理解となったのである。

⁹ スカーフ着用をめぐる議論についてはベンハビブ、向山恭一訳『他者の権利：外国人・居留民・市民』（法政大学出版局、2006 年）参照。

¹⁰ 増田一夫「目下の第三世界」『現代思想』Vol.34-3(2006 年 2 月)、71-79 頁参照。

人権概念の中で、FGM は違反行為として否定されてきた。反面、実施国で伝統の名の下に維持されたことで、その是非をめぐる議論の中で、政治化された。政治化された FGM と人権規範の狭間に、FGM を理由とした難民認定の事案が存在する。FGM が個人的な問題でありながら、社会構造そのものを問うものとしての性格を付与されたことで、同慣習を是としない女性の個別救済が図られたのである。

しかし、FGM を既に受けた女性や、難民認定制度そのものにアクセスする知識を有していなかったり、物理的にアクセスできない女性たちは、特段の事由がない限り、難民認定のプロセスから排除された。彼女たちを救済することは困難であった。

さらに、難民認定プロセスにおける、FGM を含めたジェンダーに基づく迫害の申請事例の少なさも考慮する必要がある。例えば CGRS がウェブサイト上で公開する、FGM に関連する申請の案件は、2003 年から 2008 年までの 6 年間で 40 件に過ぎない。その他の強制的な人口抑制政策（2 件）、女性の権利に関連する活動家（2 件）、DV（101 件）、強制結婚・家父長制（28 件）、LGBT（19 件）、名誉殺人（21 件）、人身売買・売春（17 件）、レイプ・性暴力（31 件）、抑圧的な社会規範（37 件）、性奴隷（3 件）等の事例と比べて、突出して多い。しかし、アメリカでは 2008 年の 1 年間で、難民認定申請中の事例が 69228 名であったことを考えると、微々たる件数でしかない¹¹。

難民認定申請における、ジェンダーをめぐる申請は、その議論の多さとは対照的に、申請件数そのものは、極めて少ない。このことは、難民認定制度と FGM そのものが、相互補完的な関係にある訳ではないことを意味している。FGM の当事者にとって、難民認定申請という選択肢は、そしてまた、難民認定制度を確立させた受け入れ国そのものが FGM を否定する限りにおいて、当事者の女性を救済することはあり得なかったのである。

第2節 FGM を理由とする難民認定申請から得た教訓

本節では、FGM を理由とする難民認定を受けて、国際社会および各国がどのような政策を取るべきか、提案する。カシンジャ判決に至る欧米諸国の議論を踏まえた上で、国際社会および実施国・受け例国の取るべき政策の在り方について、提案を試みたい。

FGM はジェンダーに基づく迫害の一つの事例として、1990 年代以降、ジェンダー法学者、人権活動家、国際機関や支援団体、研究機関によって議論されて

¹¹ CGRS, at <http://cgrs.uchastings.edu>

きた。そして 1994 年以降、難民保護の場面でも FGM を理由とする申請を認め、受け入れてきた。

個別の FGM をめぐる事例を緊急避難的に救済したという意味では、FGM を理由とした難民認定申請は、大きな意味を有している。国際社会および難民受け入れ国における、FGM を人権侵害行為とする批判は、難民の送り出し国政府に、国内での人権意識への注意の喚起を促した。

その一方で、FGM の廃絶が難民の送り出し国で必ずしも大きな進展がないことには注意すべきだろう。スーダンの場合は、FGM に対する議論が起こる一方で、政策決定者による FGM の容認や法案の否決等、廃絶とは異なる議論も引き起こした¹²。

こうした国際社会で展開した、人権侵害としての FGM への批判と、実施国での戸惑いという相反する状況の中で、第一に求められるべきは、FGM を単純に人権侵害と一刀両断にするのではなく、その実施の文化的・社会的背景や実施を推進する流れをも含め、FGM が抱える多様性を包括的かつ継続的に監視し、検討する専門機関の設立、または国際会議の定期的な開催である。

従来 of 国際機関が主導する会議では、人権小委員会での議論や国連総会での決議の採択ということは行われてきた。しかし、それだけではなく FGM に関して当事者の女性や廃絶運動関係者、研究者や難民認定官、受け入れ後の難民や移民の教育プログラムの関係者等、様々な立場や国籍の人々が集まり、議論し、より包括的に FGM の問題を理解し、コンセンサスを構築する場を、長期的に設定すべきである。

本論文で繰り返し述べているように、FGM は、単なる女性の身体への暴力ではない。FGM をめぐる問題は、文化人類学、社会学、政治学等多様な研究領域も横断しているだけではなく、その対応をめぐって、移民・難民をめぐる出入国管理政策、受け入れ後の予防プログラム、教育を通じた理解の促進、保健政策への関連等、政策も複雑多岐に渡る。

また、FGM を法律の解釈の中で捉えたとき、それが FGM を一義的に解釈していることは、カシンジャ判決でも明らかにされた。刺青や瘢痕文身、歯の抜去等のその他身体変工行為は難民認定理由として、一様に想定されなかった。通過儀礼の一環としての FGM の位置づけを筆者は繰り返し指摘してきたが、通過儀礼に過ぎない FGM のみを人権侵害と捉え、その他の行為との連続性を問題としない不明瞭さは、ジェンダーに基づく迫害と考えられる行為の選別が行われている実態を明示している。

¹² 長島美紀「スーダンにおける FGM への人びとの意識～アンケート調査とインタビューから読み解く FGM の現状」、(特活) アフリカ日本協議会『アフリカ NOW』第 73 号(2006 年 8 月)、22-28 頁。

もちろん、FGM を理由に出国した女性は危機に直面しており、国外へ避難することで、身体の安全が守られるという側面があることについては、一定の評価を加える必要がある。しかし、FGM を難民認定のプロセスを取り巻く多様な状況を先進国の法規範にあてはめて解釈する中で、難民保護の場面において当事者である女性自身が、議論の中心にいながら議論の主体なり得ない状況を生み出した。

難民解釈の場面で議論における論点を提供したとしても、申請者自身が議論に参加できない状況は、FGM や難民認定のプロセスと FGM を受ける女性との乖離を意味している。申請者が出身国で法的知識を得ない限り、FGM が難民認定の現場でどのように評価されるのか、理解することは難しい。この点は当事国における女性の地位と教育レベルと密接に関わることになり、結果として難民認定申請を行った女性の間でも、学習の程度によって格差を生み出した。

法律による罰則規定の導入や、廃絶・抑止のための政策プログラムへのアクセスが可能かどうか、さらには先進国による廃絶のための取り組みに関して情報を確保することが可能かどうか、途上国の中においても女性の間で情報へのアクセスによって既に格差が生じている。情報へのアクセスの相違は、途上国の今まさに危険に瀕している女性と、先進国の女性の間での乖離を生み出しただけでなく、先進国で行われる様々な試みの内実を空虚なものにしかねない。申請者本人と彼女を取り巻く環境がまさにその典型という事が可能だろう。

こうした多様な FGM に対して、国際社会はその現状を様々な角度から監視し、検討する常設の機関を設置することが必要である。現在、FGM に関する調査、監視は、民間の研究機関による情報収集や、ユニセフのイノチェンティ研究所のような、子どもに関連する情報の一環として FGM に関連する情報を収集している機関も存在する。しかしイノチェンティ研究所の場合、対象が子どもに限定されることや、FGM そのものだけを調査対象としている訳ではないことから、収集されるデータが網羅的である訳ではない。また、CGRS もジェンダーに基づく迫害の事例を収集している民間機関ではある。しかし、ジェンダーに基づく迫害としての FGM の問題を取り上げるに留まり、FGM そのものへの問いかけを行っている訳ではない。

特に、FGM は実施の時点だけではなく、その後の当該女性の結婚、出産まで追跡して現状の把握に努める必要がある。そうした点からも、包括的な機関の設立は不可欠である。

この包括的な機関が、WHO の下部機関として設置されることを筆者はさらに提案する。保健機関の下での加盟国からの拠出金による常設機関の設置は、FGM が一義的には女性の身体に対する暴力であることによる。女性を FGM か

ら保護するため、世界保健会議でも、FGMに関する情報の蓄積や、各機関・各国との連携の重要性を繰り返ししてきた。この点を鑑み、世界保健会議の監督の下に、FGMに関する常設機関の設置が求められる。

包括的・網羅的な機関を設立することは、FGMを容認するコミュニティや政策決定者等の意見を吟味することを可能にする。欧米諸国のフェミニストたちを中心に大規模に展開された FGM 廃絶キャンペーンは、実施国の女性たちの置かれた状況と必ずしも合致していた訳ではない。特に、実施国の女性たちの中でも十分な教育を受けていなかったり、情報へのアクセスが不十分であるために、フェミニストたちの議論を十分に理解できない場合、その落差は明白である。その結果、実施国社会において、廃絶キャンペーンが否定的に受け止められてしまう。この状況に対して、改めて対話の重要性を考える必要がある。

対話では、当然に難民認定プロセスに関する適切な情報収集と各国の判例のケースを分析、検討する試みも不可欠である。FGMを迫害事由とする難民認定申請の事例は、裁判官の個々の判断に委ねられる結果、出身国の事情に対する包括的な情報を確保し、十分に吟味することが困難になっている。各国の実施状況や当局の積極的な保護の是非も含め、難民認定申請の審査において必要な情報を継続的、包括的に収集し、適切に提供できる仕組みを構築することで、個々の事例で、判決の内容における格差の解消が期待される。

こうした包括的な機関と議論の場の設置という点に続いて、考慮すべきは、対話をする当事者たちの知識の格差である。前述したように、FGMを受ける、あるいは将来的に受ける可能性がある女性の多くは、FGMの副作用や国際社会における FGM をめぐる様々な議論から隔絶され、議論の中心から周辺的な場所に位置しているのが現状である。こうした状況の中で、FGMの持つ女性の心身への影響や国際社会における議論の内容を関係者間で共有し、その上で議論を行わなければ、議論を行う意味すらない。

従って、次に考えるべきは、FGMに関する情報の共有、すなわち、教育への配慮である。本人および家族の教育のレベルが FGM への理解と反対の姿勢につながることは、筆者も 2005 年の聞き取り調査でも明らかにしてきた¹³。筆者の調査では、対象者の FGM の実施率がほぼ 100%であるため、両親の教育レベルによる実施の有無への影響に対して結論を出すことは難しい。だが、実施のタイプへの影響は明確であった（別表 3 参照）。概して両親が未就学である場合の FGM の実施はタイプ 3 が最も多い。反面、大学卒業者等高学歴者である場合、タイプ 1 を実施するに留まる等、FGM の程度に影響を与えていた。

¹³ 長島、同書、22-28 頁。

教育へのアクセスの確保は、当事者がFGMに対する正しい知識を持ち、自らその是非を判断できることに帰結する。FGMの問題の一つには、当事者自身がFGMの是非を判断し得る十分な知識を有していないということを意味する。この点は、現在実施国で行われている学校教育を通じた情報の提供という啓発プログラムとも関連している。小学校に通う女兒に対する啓発プログラムが、これに相当する。

国際的な指標である、MDGsのゴール2は、2015年までに、世界中のすべての子どもが、男女の区別なく初等教育の全課程を修了できるようにすることを具体的な指標として掲げている。子どもの権利条約は、子どもが教育を受ける権利を認め（第28条）ている。そして、子どもの人格、才能、精神のおよび身体的な能力を、可能な限り発達させることを、各国政府に要請している（第29条）。

しかし、途上国では、今なお学校に行くチャンスを持たない子どもが大勢いるのが現状である。2006年の時点で、学齢児童のうち7500万人が学校に通っておらず、その55%が女兒であると推定されている。さらに、不就学児童のほぼ半数に当たる47%が、サハラ以南アフリカに集中している¹⁴。サハラ以南アフリカでは、純就学率がようやく71%に達したに過ぎない¹⁵。また、15歳以上の人口のうち、16%に相当する7億7600万人以上が非識字者であり、その3分の2は女性と推定される¹⁶。サハラ以南アフリカ諸国では半分以上の国で女子の就学率は男子の就学率の90%を超えている一方で、女子の就学率が男子の3分の1以下の国も存在する。サハラ以南アフリカや南・西アジア、アラブ諸国の半数以上の国では、2006年時点でジェンダー格差解消が達成されておらず、その結果、女兒の就学率は男児のそれに比べ低い国が多く見られる¹⁷。

これらの数値は、FGM実施国における、女兒の就学状況の低さを意味する。その結果、当事者である女性たちは、FGMに関して国際社会で氾濫する多くの情報にアクセスする術を持たないのであり、結果として議論の当事者でありながら、議論から疎外されるという奇妙な状況が発生する。

FGMに関して正しい知識を有することで、FGMが人体に有害であると理解し、廃絶への意思を個々人が持てることが期待される。この点を考慮して、FGMへの取り組みとしては教育の充実の問題が不可欠である。つまり、国際教育開発の展開を通じた知識の伝播という必要性を検討すべきである。

さらに、教育の提供は、FGMを実施している国内に留まらない。難民や移

¹⁴ UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2009: Overcoming inequality: why governance matters* (Oxford University Press, 2008), pp.56-7.

¹⁵ United Nations, *The Millennium Development Goals Report 2008* (2008), p.13.

¹⁶ UNESCO, *Supra note 14*, p.93.

¹⁷ UNESCO, *ibid.*, pp.97-8.

民となって流出する女性たちに対する教育プログラムの提供という側面も無視できない。既に受け入れ各国でも行われていることは第2章でも述べた。このような知識の提供が、FGMを次世代へ継承させないための実効的な方法なのである。

そしてまた、FGMを抑止するために、FGMを実施する国や地域、コミュニティに属さない者たちもFGMを正しく理解する必要がある。FGM廃絶運動を複雑にしたのは、欧米諸国のフェミニストたちのFGMを野蛮な行為であり人権侵害行為であるとみなした、植民地主義的な視座にあった。この点を配慮しつつ、FGMが持つ暴力性に対する批判を展開するための、一定の知識や実情を紹介する必要がある。従って、恒常的な教育の機会の提供が、地域や国を問わず展開することが求められる。

常設の機関を設置するという中期的な取り組みと、教育を通じた理解の促進という長期的な展望を通じて、難民認定制度とFGMへの関係がより一層理解でき、FGMの解決に向けて果たすべき役割が明確になる。すなわち、難民認定制度によるFGMの救済そのものは、あくまでも短期的・個別の案件であり、難民認定政策とFGMの関係を検討する際には、この中長期的な視座が不可欠である。難民認定制度における議論の多くが、FGMの可否をめぐるものであり、そして多様な政策の反映である以上、これらの中長期的な政策との連携が不可欠であるからだ。

さらに、難民支援という緊急性がもちうる国際世論への訴求力も、上記の中長期的政策への取り組みを促進することが期待される。FGMをめぐり国際的に展開された議論は、結果的に、難民認定制度においてFGMを迫害と認定するに至ったが、それをさらに進めて、中長期的な政策の実現にまで展開させる必要があるのである。

FGM廃絶を目指す取り組みは、一朝一夕ではできない。1970年代以降アフリカのFGM実施国で、現地NGOや研究機関、国際NGO等による様々な廃絶プログラムや政策が模索され、実行されてきたにも関わらず、ブルキナファソの事例を除いて多くの国で目立った実施率の低下という現象を引き起こしていないことから明らかである。

しかし、必要なことは少しずつでもFGM廃絶の意識を浸透させることだ。例えばエジプトの床屋で使用する医療器具が衛生的に消毒されたものになる。学校でFGMが女性の身体を傷つけるのだと教えることができる。FGMに関する議論が自由に展開できるようになる。国際機関の情報がパンフレットとなって、各地域の学校や集会所でも手にすることが可能になる。

このような小さな積み重ねの中で、段階的にFGM廃絶への意識が生じること

を筆者は期待する。劇的な現象は難しいとしても、FGMの程度が少しずつでも軽減されていくことが、FGMを廃絶する具体的な原動力となる。

もちろん、FGMが廃絶され、FGMに苦しむ女性が一人もいなくなることは理想ではある。とは言え、年間300万人もの女子が危機に直面し、世界全体で1億3000万人がFGMを受けているという、その規模の大きさをも考慮する必要がある。大規模に展開されるFGMに対し、筆者は、中期的、長期的な支援の展開を試みることで、段階的なFGMの廃絶を試みることを提起したい。

スーダンでインタビューした25歳の女性は、伝統的助産婦に6歳のときにスナタイプのFGMを施された。現在、彼女の家では、FGMに関して家族と何度か話し合ったことがある。彼女自身はすべてのタイプに反対しているが、家族全員はスナには賛成していると話してくれた。スーダンでは縫合タイプのFGMが多く実施される中で、比較的軽いタイプのFGMを受けるとする試みは、FGMの実施状況に変化が生じていることの表れでもある。

この変化は、世代間で見るとより明確である。AUW内にあるNGO、バビキール・バドリ科学協会（BBSAWS）が、AUWの卒業者計100名を対象に行った調査では20代前半の大学卒業者のFGM実施率は76%（38名）、20代後半以上の卒業生の実施率は92%（46名）だった¹⁸。また、筆者の調査でも、10代でFGMを受けた女子の多くが形式1に留まり、形式3を受けていなかった。このことは、世代間でFGMの実施状況に変化が生じていることを示している。

もちろんこの数値は微々たるものに過ぎない。しかしそれでも、実施国における実施状況に変化の兆しでもある。この変化に対して、彼女たちを難民、または移民として受け入れている受け入れ国は、短期的・中期的・長期的な視野に立ち、廃絶のためになし得る制度化を促進することで、廃絶を促進することが求められる。

本論文の中で、何度かFGMをめぐる立ち位置と、所謂欧米諸国のフェミニストと実施国のフェミニストが女性の連帯を合言葉に共に廃絶運動に取り組むことの困難を筆者は指摘してきた。その指摘はもちろんであり、FGM実施国の当事者と受け入れ国が同一化することは不可能である。

しかし、FGM廃絶に対する意識を共有し、異なる立場でFGM廃絶に取り組むことは可能である。受け入れ国にとって、その試みは難民の受け入れを含めた短期・中期・長期のサポートであり、廃絶のための制度化の促進である。制度化を進める中で、FGMを段階的であれ、廃絶を試みることは可能なのである。

¹⁸ Karar, A., Hashim, A. & Tambel, M., "Research on FGM: The Impact of Ahfad University for Women Curriculum for Eradicating Female Genital Mutilation on its Graduates", *Women* (BBSAW, Jun. 2004), No.21, p.35-7.

結 論

2005 年秋に筆者がスーダンを訪れた際に、SNCTP 代表のハッサンと、FGM を理由とする難民申請の是非について、議論したことがある。もともとの議論のきっかけは、FGM が難民認定の際に迫害事由と認められる可能性があると話したことだ。彼女はその欧米の議論に対し、FGM を理由として申請する女性の中には、経済的貧困によって他国に流出したり、入国の際の一つの手段として FGM を「使う」可能性があることを指摘した上で、難民保護の文脈で FGM を単純に取り上げることへの懸念を示した。

確かにスーダン国内における女性の置かれた社会状況と、彼女たちの教育レベルを考えると、FGM が難民認定理由となり得ることを理解して出国するとは考えにくい。実際、同様の指摘は、筆者がスーダンに滞在中、インタビューを試みた複数の人々から受けることとなった。筆者がインタビューした 25 歳の男性は、情報や技術は欧米のほうが優れているので、そちらからの情報が来るのは一方的になるとして、スーダン国内の実情が欧米に伝わっていない可能性が高いと述べている。

本論文は、大規模な国際的な人口移動の中で、FGM をどのように捉えるのかに対する、難民受け入れ国社会における議論や法整備の観点から見た試みのひとつだった。難民の受け入れのプロセスの中で、FGM がどのように受け取られてきたのか、移民・難民受け入れ国が FGM をどのように規制しようとしてきたのかを、とりわけ法規制の側面から検討してきた。

ジェンダーに基づく暴力の概念が具体化したのは、1993 年の暴力撤廃宣言の成立以降だった。さらに、ジェンダーに基づく迫害に関しても、1990 年代以降、UNHCR を中心に取り上げられ、カナダ、アメリカ、オーストラリア、英国、南アフリカ、スウェーデンの 6 カ国のガイドラインが作成された。これらのガイドラインの上にカシンジャ事件をはじめとする FGM に関連する判例が存在している。カシンジャ事件が FGM と難民認定申請の関係を体系化したこともあり、その後、FGM を理由とする難民認定申請が明確になった。

ただし、このガイドラインを導入した国は 6 カ国に留まり、FGM を含めたジェンダーに基づく迫害の問題が普遍的に認知され、その解決策が提示された訳ではない。さらに、UNHCR も含めて各国は、女性に向けられる暴力への対応に重点を置いた保護政策を展開しており、ジェンダーに基づく暴力や、その結果としての迫害をめぐる問題に十分に対応してこなかった点で限界がある。この点はジェンダーに基づく迫害という概念が、難民条約が成立以来抱えてきた

公私二元論的性格と、ジェンダーに配慮した迫害概念の構築を行ってこなかったことに由来する。脆弱な立場にある女性への配慮と攻撃する主体たる男性という理解ゆえに、ジェンダーに基づく迫害の位置づけは不十分なものになるを得なかった。

ジェンダーに基づく迫害の中でも、FGM は、その他のジェンダーに基づく暴力と異なり、成人女性化のプロセスとしての位置づけが付与された。さらには議論の主体をめぐる論争をも引き起こした。

また、FGM が、議論に関わる研究者や運動家、当事者の位置づけをめぐる議論をも生み出した。FGM に関わる者の位置づけに対する批判は、FGM が安易に「女性同士の連帯」という合言葉の下で展開されたことに対する批判であった。

FGM の実施においては、当事者の女性は、議論の蚊帳の外に置かれてきた。女性の身体変工を促す FGM は、女性への暴力であり拷問であるとして、1990 年代以降、国際機関を中心に否定されてきた。しかしその否定のプロセスにおいて、否定された FGM を実施した女性に対する救済は行われなかった。問題の関心は、如何に FGM をさせないかという点に向けられ、既に FGM を受け、副作用に苦しむ女性への配慮は十分ではなかった。この平面的な救済は、FGM の危機に晒されている女性集団全体の救済に至らなかったのである。

確かに、ジェンダー差別的な状況を意識した当事者たる女性が、その問題となった状況から逃れ、人間として必要な権利の保障がなされるように適切に保護できるかが、難民保護の場面で重要である。しかし、ジェンダーに基づく迫害の事例の審査において、画一的にジェンダーに基づく迫害の解釈を当てはめる現状は、ジェンダーに基づく迫害を理由とする難民申請の認定率の向上にはつながった。とは言え、明確な基準を設定しないまま審査する、不明瞭な部分を残したのも事実である。

ジェンダーに関連する迫害は、社会的環境や時代の要請によって多様に解釈し得る性格を有している。その不明瞭性は、難民条約の「特定の社会的集団の構成員」の解釈やその他の迫害理由との関連で難民の認定と保護が図られたことにも見て取れる。反対に、そうした不明瞭さを残すことで、時代とともに大きく変遷するジェンダーに基づく迫害の概念に対処しようとしたのである。

ジェンダーに基づく迫害は、新たな難民認定の根拠であった。と同時に、難民認定プロセスがこれまで問題としてこなかった、難民自身に付随する属性を問題にした意味でも大きな意味を持つ。フリードマンは、難民認定プロセスそ

のものがジェンダー化していることを指摘している¹。実際、難民認定の過程の中で、ジェンダーに配慮して難民認定が行われることで、これまで考えられてこなかった難民個人が持つ性差や社会的位置づけがより明確になった。

この点において、FGMを理由とする難民認定申請をめぐる一連の議論が果たした役割は大きい。FGMという個人的な経験が難民プロセスの中に組み込まれたことは、ジェンダーに基づく迫害が有する、社会的、文化的背景への包括的な視座を有することを、関係者・機関にも要求した。その結果、女性難民の受け入れに際しては、単純に法的保護をめぐる議論としてではなく、女性難民をどのように捉え、受け入れるのか、また受け入れた後に、どのように受け入れ国社会に統合させるのか、さまざまな側面を同時に検討する必要性が明確になった。

本論文では、この点を踏まえ、難民問題に留まらず、広く受け入れに関連する様々な取り組みや実施国社会での反応、受け入れ社会の受容のプロセス等、FGMを理由とする難民認定申請を行った女性を取り巻く環境を、さまざまな形で評価、検討してきた。その結果、FGMを理由とする難民認定について、カシンジャ事件を基準として包括的な評価と理解を行うことを可能にした。

しかしながら FGM を理由とする難民認定申請は、人権侵害として認知される一方で、人権侵害として一括されてしまうために、FGMを実施している社会が抱えているジェンダー格差だけではない政治状況や世代間格差等の様々な対立軸を見落とすこととなった。その結果、実施国における FGM の実態について、画一的に理解された。そのため、FGM に対して差別的な眼差しを許容し、FGMを行っているコミュニティや地域の否定が行われたのである。

本論文では、難民保護における FGM をめぐる議論は、個人の緊急避難としての難民保護の可能性を示した。と同時に、あくまでも緊急避難であり、大多数の、FGMを受ける危機に瀕している女性を救済するものではないことを明らかにした。であればこそ、難民保護とその先にある FGM 廃絶の試みの中では、FGMを実施しているコミュニティや FGMを是とする女性たちを排除することはできない。彼らを取り巻く環境やコミュニティ内部の緊張関係等理解して初めて、廃絶運動のための足がかりを築くことができる。

その意味で、本章の最初に言及した、スーダンの女性の言葉は、非常に示唆に富んでいる。難民保護という緊急避難的な試みによる、FGMの危険からの救済という事態に対する疑問は、FGMが個人の女性の経験を越えて、その背後に

¹ Freedoman, J., *Gendering the International Asylum and Refugee Debate* (Palgrave, 2007), p.30.

ある歴史、経済、社会、文化をすべて包括して語られ、検討されるべきものだからである。

本論文はこの点を踏まえ、難民保護という短期的な保護の先にある、中長期的な保護の可能性に言及した。FGMを実施する各国・地域や難民や移民の受け入れ国、国際機関、教育機関等が共に、廃絶を求めるための強い意志を持ち、それを制度化させることが不可欠である。

そして同時に、忘れてはならないのは、現地で、FGM廃絶のために戦う、多くの女性たちの姿だ。WAAFの設立のきっかけとして、同会設立者であるヤンソン柳沢由実子は、1995年の北京の世界女性会議で出会ったIAC会長のベルハーネ・ラスウォーク（Berhane Ras-Work）が、「女性に向けられるこの暴力（筆者注：FGMのこと）を終わらせるために、世界の皆さん、技術的支援、経済的支援、心情的支援をください」と呼びかけたことに感銘を受けたとしている²。同様の言葉は、筆者自身がアフリカでFGM廃絶に取り組む人々から聞く言葉でもあった。

草の根の活動の人々に対する共感と女性に加えられる暴力への反対の意志こそが、FGM廃絶の原動力でもある。と同時に、紀元前から続き、今なお毎年300万人の女子がFGMの危機に晒されている現状を劇的に改善させ、廃絶することは困難である。

しかし問題は、状況を変容させ、FGMに取り組むために何をすべきかである。FGMをジェンダーに基づく迫害と認定して、申請者を受け入れ、保護する緊急避難の形態はもちろん、さらには中長期的に教育の提供や常設の国際機関の設置等、でき得ることは多く存在する。

ジェンダーに基づく迫害の問題、さらにFGMをめぐる議論は、「女性同士の連帯」を謳い上げ、女性ならその痛みが共有できるとする、無邪気な思い込みへの批判を引き起こしている。確かに、FGMをめぐる議論において、欧米フェミニストと実施国の女性の立ち位置が同じである訳はない。

しかしそれでも、FGM廃絶という共通の目的のために、異なる立ち位置から解決を試みることは可能である。第4章で筆者が試みた廃絶に向けた試案は、まさに難民を受け入れる国々が中心となって試みるべきものである。1億3000万人もの女兒が苦しむFGMを廃絶するために、今、でき得ることは何か。その問いに答えることは、筆者を含めFGM問題に多少なりとも携わる者の責務である。

² WAAF、『2005年WAAF設立10周年記念国際シンポジウム：FGM廃絶の現場から～国境を越えた連帯 資料集』（2005年、WAAF）2頁。

別表

別表 1 FGM 実施地域

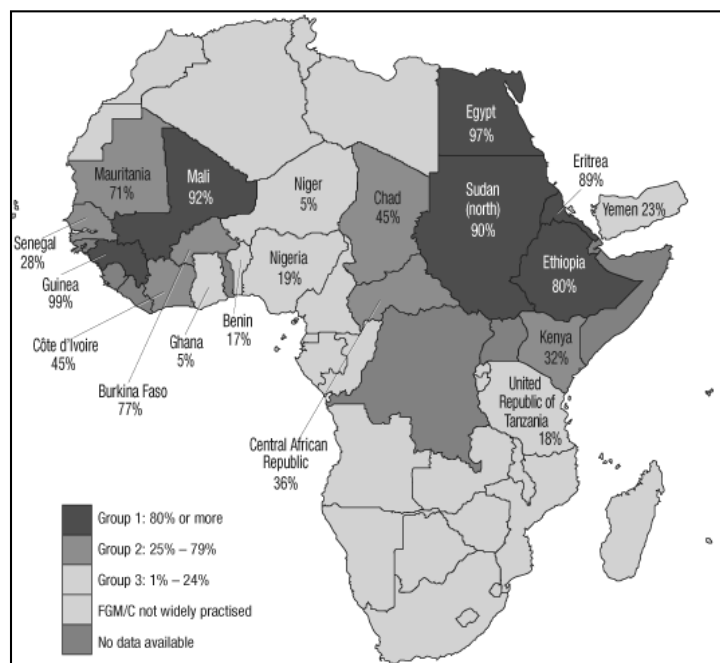
FGM は主にアフリカおよび中東とアジア地域の一部の国で行われる。

図 1 世界の FGM 実施地域



出典：The American College of Obstetricians and Gynecologists, *Female Circumcision/ Female Genital Mutilation: Clinical management of Circumcised Women* (Women's Health Care Physicians, 1999), slide7.

図 2 アフリカの実施地域



Source: Female genital mutilation/cutting : a statistical exploration. New York, NY, UNICEF; 2005.
Note: This map does not reflect a position by UNICEF on the legal status of any country or territory or the delimitation of any frontiers. Source: DHS and MICS.

出典：WHO, <http://www.who.int/reproductive-health/fgm/fig1.htm>

別表 2 FGM の副作用¹

| | | |
|----|--------------|---|
| 初期 | 出血 | クリトリス/陰唇の切除時に動脈/静脈部を傷つける。術後一週間経過して感染した結果、動脈の表皮が腐食し出血する可能性もある。 |
| | ショック | 外傷性/神経性ショックにより死亡する場合もある。 |
| | 感染 | 非衛生的環境、滅菌していない粗製道具の使用、伝統的医学療法に起因。縫合後に足を縛ることで傷口が乾燥しにくい他、破傷風や壊疽の危険性がある。 |
| | 排尿が困難に | |
| | 隣接組織が傷つく | 尿道/陰唇/会陰/直腸付近が傷つき、失禁を引き起こす場合がある。 |
| 長期 | 出血 | 出産を通じ縫合/切開が繰り返され、出血/長期的貧血症を誘発。 |
| | 排尿が困難に | 尿道の切開/損害による、失禁および尿道部の感染症。 |
| | 尿道感染症の再発 | 尿道部の損傷/感染、痛みと排尿を困難にする。形式3に多い。 |
| | 失禁 | 尿道の損害により引き起こされる。 |
| | 慢性的骨盤感染 | 形式3に多く、子宮/卵管/卵巣へ拡大し慢性化する可能性がある。 |
| | 不妊症 | 生殖器の損害に起因。 |
| | 外陰部の膿瘍 | 他部位の感染症や感染した膿瘍、縫合(あるいは刺した)膿瘍による。 |
| | ケロイド形成(悪性瘢痕) | 瘢痕組織の回復の結果発生し、性器開口部を狭めてしまう。 |
| | 皮様嚢腫 | 回復期に上皮組織が感染。 |
| | 神経鞘腫 | クリトリスの背部神経が切断され、性器全体の痛みを伴う。 |
| | 結石 | 陰唇内あるいは縫合後の皮膚組成箇所で体内に残る月経と尿が起因。 |
| | 性的不能 | 挿入時の苦痛と性的快楽の減少。 |
| | 月経不順 | 陰唇閉塞症に起因。出血量の減少に伴う腔流血症の可能性。 |
| | 出産と育児への影響 | 形式3に多い。 |
| | HIVへの感染 | 周辺組織が傷つくため、性行為/陰唇への挿入時に感染しやすい。 |

データ出所：WHO, Female Genital Mutilation: Information Kit, pp.10-2.

¹ 長島美紀「FGM問題に見る庇護権の変容—アメリカのカシンジャ事件（1996年）を手がかりに—」『早稲田政治公法研究』第72号(2003年)189-216頁より転載。

別表 3 聞き取り調査概要（2005 年 9-10 月、於スーダン・ハルツーム）

表 1 調査対象者概要

| | | 調 査 地 域 | | | 計 |
|-------------------------------------|------|------------------------------|--------------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| | | Jereaf Shaing | | Wad Alkheder | |
| | | 小 学 校 | 中 ・ 高 校 | | |
| 対 象 者 | | 全 員 女 性 (既婚者 3 名・離婚者 1 名) | 全 員 女 性 (既婚者 3 名) | 男 性 / 女 性 (既婚者 69 名[寡婦 1 名]) | 男 性 / 女 性 |
| 人 数 （ 人 ） | | 30 名 (学生 25 名・教員 5 名) | 59 名 (学生 52 名・教員 7 名) | 111 名 (男性 30 名・女性 81 名) | 200 名 (男性 30 名・女性 170 名) |
| 平 均 年 齢 （ 歳 ） | | 18.4 | 18.0 | 29.2 | 18.89 |
| FGM 実施割合（%、人） | | 96.7、29 | 100.0、59 | 95.1、77 | 97.0 (170 名中 165 名) |
| 実 施 タ イ プ （ % 、 人 ） *実施者合計の割合 | タイプ1 | 48.2、14 | 59.3、35 | 3.9、3 | 31.5、52 |
| | タイプ2 | 3.4、1 | 10.2、6 | 6.5、5 | 7.2、12 |
| | タイプ3 | 48.2 14 | 30.5、18 | 87.0、67 | 60.0、99 |
| | タイプ4 | 0.0、0 | 0.0、0 | 1.3、1 | 0.6、1 |
| 平均 FGM 実施年齢（歳） | | 7.25 | 7.0 | 6.6 | 6.8 |
| FGM を受けていない者（人） | | 1 名 | 0 名 | 4 名 | 5 名 |

調査結果に基づき筆者作成

表 2 FGM の賛否(複数回答可)

| | 男性（30 名） | 女性（170 名） | 計（200 名） |
|-------------------|-----------|------------------|-------------|
| 賛成 | 16（53.7%） | 47（27.6%） | 63 名（31.5%） |
| 伝統だから | 10 | 30 | 40 |
| 宗教上の要請 | 3 | 7 | 10 |
| 結婚のため | 1 | 17 | 18 |
| 清潔にするため | 2 | 3 | 5 |
| みんなが FGM を受けているから | 0 | 5 | 5 |
| その他 | 0 | 2 | 2 |
| 反対 | 14（46.7%） | 120 名 (70.6%) | 134 名（67%） |
| 医療上の問題 | 11 | 87 | 98 |
| 宗教上の問題 | 6 | 23 | 29 |
| 女性への暴力だから | 1 | 31 | 32 |
| FGM は拷問だから | 2 | 31 | 33 |
| 子どもへの虐待だから | 2 | 24 | 26 |
| ジェンダーに基づく迫害だから | 0 | 13 | 13 |

調査結果に基づき筆者作成

表 3 家族の反応

| | | FGM を 維持すべき | 良くはないが 必要 | 不必要・ 廃絶すべき | 分からない ・無回答 | 計 | |
|----|------|----------------|--------------|---------------|---------------|-----|-----|
| 父親 | 未就学 | 16 | 16 | 24 | 4 | 60 | 153 |
| | 小学校 | 11 | 7 | 11 | 4 | 33 | |
| | 中学校 | 4 | 3 | 4 | 11 | 22 | |
| | 中・高校 | 2 | 0 | 0 | 2 | 4 | |
| | 大学 | 2 | 2 | 6 | 10 | 20 | |
| | 宗教学校 | 2 | 0 | 1 | 1 | 4 | |
| | 高い地位 | 5 | 2 | 2 | 0 | 9 | |
| | その他 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | |
| | 計 | 42 | 30 | 49 | 32 | 153 | |
| 母親 | 未就学 | 22 | 21 | 32 | 7 | 82 | 133 |
| | 小学校 | 17 | 6 | 10 | 2 | 35 | |
| | 中学校 | 2 | 1 | 3 | 0 | 6 | |
| | 中・高校 | 0 | 5 | 3 | 0 | 8 | |
| | 大学 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | |
| | 計 | 42 | 33 | 49 | 9 | 133 | |

調査結果に基づき筆者作成

表 4 両親の教育レベルから見る FGM 実施状況（人、％）

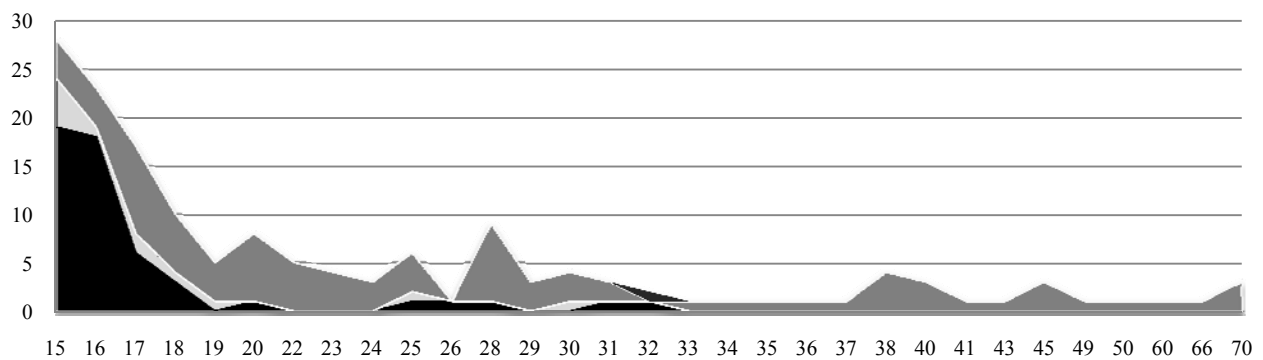
（＊未回答者の数の関係で、合計数は必ずしも一致しない）

| | | 受けていない | タイプ 1 | タイプ 2 | タイプ 3 | タイプ 4 | 計 |
|----|-------|---------|----------|---------|----------|---------|----------|
| 父親 | 未就学 | 0、0.0％ | 9、12.3％ | 3、4.1％ | 59、80.1％ | 0、0.0％ | 73、100％ |
| | 小学校 | 0、0.0％ | 20、8％ | 3、6.1％ | 22、44.9％ | 1、2.0％ | 49、100％ |
| | 中学校 | 0、0.0％ | 7、43.6％ | 1、6.3％ | 7、43.8％ | 0、0.0％ | 16、100％ |
| | 中・高校 | 1、33.3％ | 0、0.0％ | 2、66.6％ | 0、0.0％ | 0、0.0％ | 3、100％ |
| | 大学 | 0、0.0％ | 8、80.0％ | 1、10.0％ | 1、10.0％ | 0、0.0％ | 10、100％ |
| | 宗教学校 | 0、0.0％ | 1、25.0％ | 0、0.0％ | 3、75.0％ | 0、0.0％ | 4、100％ |
| | 身分が高い | 0、0.0％ | 5、41.7％ | 4、33.3％ | 3、25.0％ | 0、0.0％ | 12、100％ |
| 母親 | 未就学 | 0、0.0％ | 19、17.4％ | 8、7.7％ | 73、70.2％ | 4、3.8％ | 104、100％ |
| | 小学校 | 0、0.0％ | 18、41.9％ | 1、2.3％ | 23、53.5％ | 0、0.0％ | 43、100％ |
| | 中学校 | 0、0.0％ | 5、62.5％ | 0、0.0％ | 2、25.0％ | 1、12.5％ | 8、100％ |
| | 高校 | 0、0.0％ | 8、66.7％ | 3、25.0％ | 1、8.3％ | 0、0.0％ | 12、100％ |
| | 大学 | 0、0.0％ | 2、100.0％ | 0、0.0％ | 0、0.0％ | 0、0.0％ | 2、100％ |

調査結果に基づき筆者作成

図1 年齢から見るFGMの実施タイプ

■タイプ1 □タイプ2 ■タイプ3 ■タイプ4



調査結果に基づき筆者作成

別表 4 各国の FGM 実施率

データ出典：WHO, WHO/FCH/GWH/01.4: *Female Genital Mutilation: Integrating the Prevention and the Management of the Health Complications into the curricula of nursing and midwifery. A Student's Manual* (2001), pp25-6.

表 1 もっとも信頼できる推定実施率の国*

| 国 | 実施率 (%) | 調査実施年 |
|----------|---------|---------|
| ブルキナファソ | 72 | 1998/99 |
| 中央アフリカ | 43 | 1994/95 |
| コートジボワール | 43 | 1994 |
| エジプト | 97 | 1995 |
| エリトリア | 95 | 1995 |
| ギニア | 99 | 1999 |
| ケニア | 38 | 1998 |
| マリ | 94 | 1995/96 |
| ニジェール | 5 | 1998 |
| ナイジェリア | 25 | 1999 |
| ソマリア | 98-100 | 1982-93 |
| スーダン | 89 | 1989/90 |
| タンザニア | 18 | 1996 |
| トーゴ | 12 | 1996 |
| イエメン | 23 | 1997 |

* 出典はソマリアとトーゴを除き、すべて National Demographic and Health Surveys (DHS)、Macro International Inc. (<http://www.measuredhs.int>), Calverton, Maryland, USA より。ソマリアについては、1983 年の保健省による全国調査に基づく (Ministry of Health, Fertility and Family Planning in Urban Somalia, 1983, Ministry of Health, Mogadishu and Westinghouse)。調査結果は 96% だが、1982-1993 年に行われた他の 5 つの調査では実施率は 99-100% となった。トーゴは、1996 年の全国調査による (Unité de Recherche Démographique (URD) in 1996)。

表 2 その他の実施国

| 国 | 実施率 (%) | 調査実施年と出典 |
|--------|---------|--|
| ベニン | 50 | 1993 National Committee study, unpublished(注 1、2 で引用) |
| チャド | 60 | 1991 UNICEF sponsored study, (注 1、2 で引用) |
| エチオピア | 85 | 1885 1990 Ministry of Health study sponsored by UNICEF; Inter-African Committee study(注 1、2 で引用) |
| ガンビア | 80 | 1985 Study(注 1、2 で引用) |
| ガーナ | 30* | 1986, 1987 2 つの調査結果が注 1、2 で引用。 |
| リベリア | 60** | 1984 Unpublished study(注 1、2 で引用) |
| セネガル | 20 | 1990 National study(注 1、2 で引用) |
| シエラレオネ | 90 | 1987 Koso-Thomas O. <i>The circumcision of women: a strategy for eradication</i> (Zed Press, 1987). |

実施年は、調査実施機関が発表した年による。発表していない調査研究については、調査が何年に行われたのか明確ではない。For published studies, year refers to year of publication. For unpublished studies, it is 注 1: Toubia N. "Female Genital Mutilation: A Call for Global Action" (1993). At <http://www.rainbo.org>.

注 2: World Health Organization, "Female Genital Mutilation. An Overview", 1998.

注 3: Makhoulf Obermeyer C., "Female Genital Surgeries: The Known, the Unknown and the Unknowable", *Anthropology Quarterly* Vol.13, No.1(1999), pp.79-106.

* 北部エスニック集団内での FGM 実施率が 75-100% の実施率という調査があるが、別の調査では南部では移民の間で 30% の実施率があるとしている。表では 30% としている。

**3 エスニック集団のみで FGM が於紺割れているとする調査結果もあり、そこでの実施は 50-70% と推定される。表では 60% としている。

表 3 問題のある実施率の国*

| 国 | 実施率 (%) |
|----------|---------|
| カメルーン | 20 |
| コンゴ民主共和国 | 5 |
| ジブチ | 98 |
| ギニアビサウ | 50 |
| モーリタニア | 25 |
| ウガンダ | 5 |

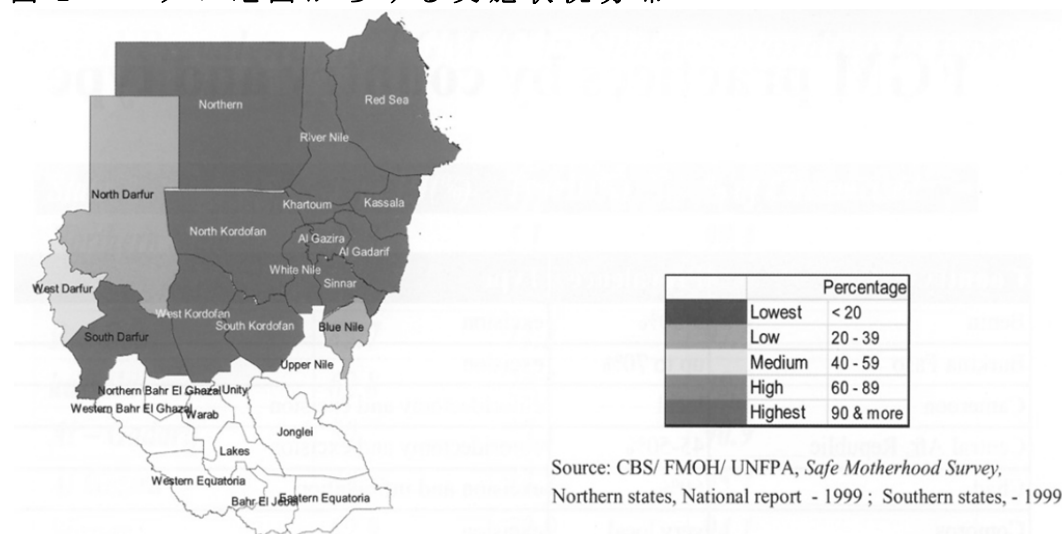
*表 3 は、事例証拠に基づく。出典は表 2 の注 1、2。

表 4 タイプ別スーダンでの実施率

| 州 | タイプ 3 (%) | タイプ 2 (%) | FGM を受けている割合 (%) |
|---------------------------|-----------|-----------|------------------|
| 北部 Northern State | 93.3 | 5.1 | 99.4 |
| Nahr-al-Nil | 90.2 | 6.2 | 98.8 |
| 紅海 Red Sea | 85.7 | 11.2 | 97.6 |
| カッサラ Kassala | 62.8 | 20.7 | 90.0 |
| ガダーレフ Al-Gadarif | 50.7 | 37.3 | 90.9 |
| ジャジーラ Al Gezira | 80.5 | 14.2 | 95.2 |
| センナール Sinnar | 62.9 | 28.0 | 94.1 |
| 白ナイル White Nile | 89.9 | 6.7 | 98.8 |
| 青ナイル Blue Nile | 36.5 | 29.6 | 71.3 |
| ハルツーム Khartoum | 65.1 | 22.9 | 91.4 |
| 北コルドファン Northern Kordofan | 82.8 | 14.0 | 98.4 |
| 南コルドファン Southern Kordofan | 59.6 | 32.1 | 93.6 |
| 西コルドファン Western Kordofan | 76.4 | 15.4 | 95.4 |
| 北ダルフル Northern Darfur | 52.0 | 29.8 | 85.1 |
| 南ダルフル Southern Darfur | 53.4 | 28.4 | 91.9 |
| 西ダルフル Western Darfur | 8.5 | 41.8 | 51.7 |
| 北スーダン Northern Sudan | 65.5 | 21.5 | 90.1 |
| 平均実施率 | 65.6 | 21.5 | 90.2 |

Women, Babilir Badri Scientific Association for Women Studies (Issue No.21 June 2004, p.50 に基づき発表者が作成。

図 1 スーダン地図からみる実施状況分布



(Women, Babilir Badri Scientific Association for Women Studies (Issue No.21 June 2004,p.52)

表 5 居住地に基づくスーダンでの実施状況の推定

| 地域 | タイプ 3 (%) | タイプ 2 (%) | FGM を受けている割合 (%) |
|-----|-----------|-----------|------------------|
| 都市部 | 64.5 | 24.6 | 92.7 |
| 地方 | 64.3 | 21.2 | 88.7 |
| 平均 | 64.4 | 22.9 | 90.7 |

Women, Babilir Badri Scientific Association for Women Studies (Issue No.21 June 2004, p.50 に基づき発表者が作成。

参考文献

英語文献

- Al-Bashir, A.R.A., "People on the Move: Immigrants, Refugees and Displaced Persons, and Their Impact on the Society", Sudan:Environment and People, Second International Studies Conference Papers, 8-11 Apr. 1991, held at Univ. of Durham. International Sudan Studies Conference, Vol.2 (Sudan Studies Society of the United Kingdom, 1991), pp.35-55.
- Aburlgasim, R., "Strategy and Plan of Action to Abolish of FGM in Sudan," (26 Aug. 2003). 「FGM 廃絶シンポジウム」資料
- Abusabeeb, S.H.A. "The Role of Religious Scholars towards Female Circumcision", (Aug.2003). 「FGM 廃絶シンポジウム」配布資料。
- Afro-Arab Expert Consultation on "Legal Tools for the Prevention of Female Genital Mutilation", *Cairo Declaration* (Jun. 2003).
- Aleinikoff, T.A.
- "Membership in a Particular Social Group": Analysis and Proposed Conclusions Background Paper for "Track Two" of the Global Consultations, (2001).
 - "Protected characteristics and social perceptions: an analysis of the meaning of 'membership of a particular social group'", Feller, E., Turk, V. & Nicholson, F., *Refugee Protection in International Law* (Cambridge, 2003).
- Badri, N. M. A., "Innovative Campaigns for the Abolition of FGC", *Women*, No.21 (Jun. 2004), p.43-6.
- Barnes, V. L., *Aman: The Story of a Somali Girl* (Pantheon, 1994).
- Beth Maina-Ahlberg, "Issue Paper on Female Genital Mutilation", Swedish International Development Cooperation Agency, *Health Division Document*, No.5 (1998).
- BIA
- *Guidelines For Children's Asylum Claims*, 10 Dec. 1998.
 - [File A73 476 695 - Elizabeth] *Interim Decision #3278: In re Fauziya Kassinga, Applicant*, 13 Jun. 1996.
 - *Interim Decision #3403: In re R-A-, Respondent*, 11 Jun. 1999.
- Bohmer, C., & Shuman, A., *Rejecting Refugees: Political Asylum in the 21st Century* (Routledge, 2007)
- Boswell, R.A., *Immigration and Nationality Law: Cases and Material* (Carolina Academic Press, 2000).
- Boyle, E.H., *Female Genital Cutting: Cultural Conflict in the Global Community* (Johns Hopkins University Press, 2002).
- Carlier, J.Y., Vanheule, D., Hullmann, K. & Galiano, C.P., eds., *Who Is a Refugee?: A Comparative Case Law Study* (Kluwer Law International, 1997).
- Castles, S. & Davidson, A., *Citizenship and Migration* (Routledge, 2000)
- CEDAW
- *General Recommendation No. 19 (11th session, 1992): Violence against women*.
- Center for the Reproductive Rights, "Briefing Paper: Legislation on Female Genital Mutilation in the United States" (1 Nov. 2004).
At <http://www.reproductiverights.org>.
- CGRS, "CGRS Advice - Female Genital Cutting Asylum Cases" (Oct. 2007), pp.3-4.
At http://cgrs.uchastings.edu/documents/cgrs/advisories/FGC_cases_CGRS_overview_advice.pdf
- Charlesworth, H. & Chinkin, C., *The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis* (Manchester University Press, 2000).
- Coffman, J.E., "Producing FGM in U.S. courts: political asylum in the post-Kassinga Era (female genital mutilation)" *Africa Today* (22 Jun. 2007).
Congressional Record, 107th Congress, 1st Session, 8 Feb. 2001, p. H252.

- Cook, R.J., "Accountability in International Law for Violations of Women's Rights by Non-State Actors", Dallmeyer, ed., *Reconceiving Reality: Women and International Law* (American Society of International Law, 1993), pp.93-116.
- Crawley, H., *Refugees and Gender: Law and Process* (Jordans, 2001).
- CSW
- *Report on the forty-ninth session* (28 Feb.-11 and 22 Mar. 2005)
 - *CSW51: Agreed Conclusions on the Elimination of all Forms of Discrimination and Violence against the Girl Child*, 9 Mar. 2007.
 - *Report on the fifty-first session* (26 Feb.-9 Mar. 2007).
- Davis, M., *Third World-Second Sex: Women's Struggles and National Liberation; Third World Women Speak Out* (Zed Book, 1983).
- Dawson, B.E., "Circumcision in the Female: Its Necessity and How to Perform It", *American Journal of Clinical Medicine*, Vol.22, No.6 (1915), pp.520-523.
- Dean, M. & Nagashima, M., "Refugees and Asylum Seekers in Japan: Exclusion, Neglect and the Role of NGOs", *Journal of Refugee Studies*, Vol.20, No.3(August 2007), pp.481-508.
- Denholm, N., *Female Genital Mutilation in New Zealand: Understanding & Responding*, (Refugee Health Education Programme, May 2004).
- Department of Immigration and Multicultural Affairs, *Guidelines on Gender Issues for Decision Makers* (Jul. 1996).
- Dirie, W. & Miller, C., *Desert Flower* (1998, Perennial).
- Dirie, W., Milborn, C., & Alabaster, S. *Desert Children* (Virago Press, 2005).
- Dorkenoo, E., Morison, L., and Macfarlane, A., "A Statistical Study to Estimate the Prevalence of Female Genital Mutilation in England and Wales: Summary Report" (FORWARD,2007).
- El-Saadawi, N., *She Has No Place in Paradise* (Methuen Publishing Ltd, 1987).
- European Union, "Asylum, immigration and external borders," *Bulletin EU 11-2000*, COM (2000)
- Farah, K.H., *IRB Refugee Division. (Toronto) T93-12199 and 12197*, 13 Jul. 1994.
- Ferguson, I. & Ellis, P., "WD1995-15e: Female Genital Mutilation, A Review of Current Literature" (Department Justice of Canada, 1995).
- FORWARD, *Female Genital Mutilation: Information Pack* (2002).
- Freedoman, J., *Gendering the International Asylum and Refugee Debate* (Palgrave, 2007)
- GAMS Belgium, *Diariatou and the Tradition* (2008).
- Gerais, A.S. & Bayoumi, A., *Female Genital Mutilation (FGM) in the Sudan: A Community Based Study* (Khartoum University Press, 2001), pp.53
- Gilliam, A., "Women's Equality and National Liberation", Mohanty, Russo, C.T., and Torres, L., *Third World Women and the Politics of Feminism* (Indiana University Press, 1991), pp.215-36.
- Goldman, R., *Circumcision: The Hidden Trauma* (Vanguard Publications, 1997), pp.72-5; Gruebaum, E., *The Female Circumcision Controversy: An Anthropological Perspective* (University of Pennsylvania Press, 2001), pp.9-12;
- Goldman, M.I., "Soviet-American Trade and Soviet Jewish Emigration: Should a Policy Change Be Made by the American Jewish Community?", Freeman, R.O., ed., *Soviet Jewry in the 1980s: The Politics of Anti-Semitism and Emigration and the Dynamics of Resettlement* (Duke University Press, 1989), pp.141-59.
- Goodwin-Gill, G.S."Judicial Reasoning and 'Social Group' after *Islam and Shah*", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 11, No. 3 (1999), pp.537-543.
- Government of Canada, Canada's Sixth and Seventh Reports on the *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, 2007.
- Gruenbaum, E., *The Female Circumcision Controversy: An Anthropological Perspective* (University of Pennsylvania Press, 2001).
- Hathaway, J.C.
- *The Law of Refugee Status* (Butterworths, 1991).
 - *The Rights of Refugees Under International Law* (Cambridge University Press, 2005)

- Hassan, A.A.R. "Female Genital Mutilation (FGM) Historical Background: Views in Islamic Shari'a & Recent Research's Finding on FGM" (SNCTP24 Sep. 2002).
- Herbst, J., *States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control* (Princeton University Press, 2000).
- Hosken, F.P., *The Hosken Report: Genital and Sexual Mutilation of Females, fourth revised edition* (Women's International Network, 1993).
- Hussein, J. & Shermarke, M.A.A., *WD1995-8e: Female Genital Mutilation, Report on Consultations Held in Ottawa and Montreal* (Department of Justice of Canada, 1995).
- IAC
- "Zero Tolerance: A Common Agenda for Action" (4-6 Feb. 2003).
 - Declaration: on the Terminology "FEMALE GENITAL MUTILATION" (FGM), from *Report of the 6th Regional Conference/General Assembly, 4-7 Apr. 2005, Bamako, MALI* (Jul. 2006).
- IDMC
- *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2006* (Apr. 2007).
 - *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2007* (Apr. 2008).
- Immigration Appellate Authority, *Asylum Gender Guidelines* (Nov. 2000).
- INS
- *Considerations for Asylum Officers Adjudicating Asylum Claims from Women*, 26 May 1995.
 - INS, "Asylum and Withholding Definitions [INS No. 2092-00; AG Order No. 2339-2000], 8 CFR Part 208," *Federal Register*, Vol. 65, No. 236. (7 Dec. 2000) / Proposed Rule, pp.76577-76598
- IRB
- *Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution* (9 Mar. 1993)
 - *Guideline 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act UPDATE*, 13 Nov. 1996.
 - "Interpretation of the Convention Refugee Definition in the Case Law" (31 Dec. 2002)
 - *Compendium of Decisions, Guideline 4, Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Update* (Feb.2003).
- Johnsdotter, S., "Female Genital Cutting Among Immigrants in European Countries: Are Risk Estimations Reasonable?", *MUTILAZIONI GENITALI FEMMINILI IN EUROPA: PROBLEMI E PROPOSTE PER L'ERADICAZIONE DI UNA PRATICA CULTURALE* Roma, 10 - 11 Dec. 2004.
- Jütting, J. & Morrisson, C., *Policy Insight No.15: Culture, Gender and Growth* (OECD Development Centre, Oct. 2005).
- Greatbatch, J., "The Gender Difference: Feminist Critiques of Refugee Discourse", *International Journal of Refugee Law*, Vol.1, No.4 (1989), pp.518-527.
- Karar, A., Hashim, A., and Tambel, M., "Research on FGM: The Impact of Ahfad University for Women Curriculum for Eradicating Female Genital Mutilation on its Graduates", *Women* (Babilir Badri Scientific Association for Women Studies, June 2004), No.21, pp.35-7.
- Kassindja, F., *Do They Hear you When You Cry* (Delta, 1999)
- Klein, H.L., *Prisoners of Ritual: An Odyssey into Female genital Circumcision in Africa* (Harrington Park Press, 1989).
- Kneebone, S., "Women within the Refugee Construct: 'Exclusionary Inclusion' in Policy and Practice – the Australian Experience", *International Journal of Refugee Law*, Vol.17 No.1 (Mar. 2005), p.7-42.
- Koso-Thomas, O., *The Circumcision of Women: A Strategy for Eradication* (Zed Books Ltd., 1992).
- LaViolette, N., "Gender-Related Refugee Claims: Expanding the Scope of the Canadian Guidelines", *International Journal of Refugee Law*, Vo. 19, No.2 (Jul. 2007), pp.169-214

- Lazarus, J. A., "In through the Side Door: Analyzing *in re* Anikwata Under U.S. Asylum Law and the Torture Convention", *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol.32 (2000), pp.101-28.
- Leye, E., Powell, R.A., Nienhuis, G., Claeys, P., & Temmerman, M., "Health Care in Europe for Women with Genital", *Health Care for Women International*, Vol.27 (2006), pp.362-378.
- Mackinnon, C.A., "Comment: "Theory Is Not A Luxury"", Dallmeyer, D.G., ed., *Reconceiving Reality: Women and International Law* (American Society of International Law, 1993), pp.83-92.
- Macklin, A., "Refugee Women and the Imperative of Categories", *Human Rights Quarterly*, Vol.17, No.2 (May 1995), pp.213-77.
- Martin, S.F., *Refugee Women* (Lexington Books, 2004).
- Marie-Therese Cuny & Souad, *Burned Alive: A Survivor Of An "honor Killing" Speaks Out* (2005).
- Marx, R., "The Criteria of Applying the "Internal Flight Alternative" Test in National Refugee Status Determination Procedures", *International Journal of Refugee Law*, Vol.14, No.2 and 3 (2002), pp.179-218
- Mawani, N., "Introduction to the Immigration and Refugee Board Guidelines on Gender-Related Persecution", *International Journal of Refugee Law*, Vol.5, No.2 (1993), pp.240-7.
- Musalo, K., *Claims for Protection Based on Religion or Belief: Analysis and Proposed Conclusions* (UNHCR, Dec. 2002).
- National Consortium on Refugee Affairs, *Gender Guidelines for Asylum determination* (Jul. 1999).
- Newland, K., "Seeking Protection: Women in Asylum and Refugee Resettlement Processes," UN Division for the Advancement of Women (DAW), CM/MMW/2003/EP.8 (14 Jan. 2004).
- Nnaemeka, O., *Female Circumcision and the Politics of knowledge: African Women in Imperialist Discourses* (Praeger Publishers, 2005)
- Obiora, L.A., "The Little Foxes that Spoil the Vine: Revisiting the Feminist Critique of Female Circumcision", Oy w mi, O., *African Women & Feminism: Reflecting on the Politics of Sisterhood* (Africa World Press, 2003), pp.197-229.
- Ontario Human Rights Commission
- "Policy on Female Genital Mutilation (FGM)", 9 Apr., 1996.
 - "Policy on Female Genital Mutilation (FGM)", revised, 22 Nov. 2000.
- Oosterveld, V.L., "The Canadian Guidelines on Gender-Related Persecution: Evaluation", *International Journal of Refugee Law*, Vol.8, No.4 (1995), pp.569-96.
- O'Toole, L. L., and Schiffman, J. R., eds., *Gender Violence: Interdisciplinary Perspectives* (New York University Press, 1997).
- Oxford, C. G., "Protectors and Victims in the Gender Regime of Asylum", *NWSA Journal*, Vol. 17, No.3 (Fall 2005), pp.18-38.
- Penny Dimopoulos, "Membership of A Particular Social Group: An Appropriate Basis For Eligibility For Refugee Status?," *Deakin Law Review*, [2002] DeakinLRev 18.
At <http://kirra.austlii.edu.au/au/journals/DeakinLRev/2002/18.html>.
- Powell, R.A., et al., "Female genital mutilation, asylum seekers and refugees: the need for an integrated European Union agenda", *Health Policy*, No.70 (2004), pp.151-162.
- Rahman, A. & Toubia, N., *Female Genital Mutilation: A Guide to Laws and Policies Worldwide* (Zed Books, 2000).
- Refugee Women's Resource Project, Asylum Aid "Refugee Women and Domestic Violence: Country Studies Colombia" (March 2002).
- Rice, J., "A Successful Case is Made for Granting Refugee Status to a Woman Fleeing Her Own Country to Protect her Daughter from Female Genital Mutilation", *Gonzaga Journal of International Law* (Feb.1999), <http://www.gonzagajil.org/content/view/83/26/>
- Rice, M., "Protectiong Parents: Why Mothers and Fathers who Oppose Female Genital Cutting Qualify for Asylum", *Immigration Briefings*, No.04-11 (Nov. 2004), pp.1-22.

- Roger Haines, "UNHCR003 Gender-Related Persecution 1 Draft" (10 Aug. 2001).
- The Royal Australian College of Obstetricians and Gynaecologists, "Female Genital Mutilation: Information for Australian health professionals," 1997. At <http://www.ranzcog.edu.au/publications/pdfs/FGM-booklet-sept2001.pdf>
- RWLG, *Gender Guidelines for the Determination of Asylum Claims in the UK*, Jul. 1998.
- Schlesinger, A., "Human Rights and the American Tradition," *Foreign Affairs*, Vol.57, No.4 (1978), pp.503-26.
- Skaine, R., *Female Genital Mutilation: Legal, Cultural and Medical Issues* (McFarland, 2005).
- SNCTP, *Focus on SNCTP* (2001).
- Sudan Organization Against Torture (SOAT), *Female Genital Mutilation in Sudan* (SOAT, 1999).
- Swedish Migration Board, *Gender-based Persecution: Guidelines for Investigation and Evaluation of the Needs of Women for Protection* (28 Mar. 2001).
- Strategic objective E.5.: Provide protection, assistance and training to refugee women, other displaced women in need of international protection and internally displaced women. United Nations Fourth World Conference on Women, *Platform for Action*, Sep. 1995.
- UN Commission on Human Rights, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, E/CN.4/Sub.2/2003/30: Traditional Practices Affecting the Health of Women and the Girl Child, 11 Jul. 2003.
- UNESCO *The Global Literacy Challenge*, 2008.
- UN Department of Economic and Social Affairs, *The Millennium Development Goals Report 2008* (Aug. 2008)
- United Nations Division for the Advancement of Women, EGM/GPLHP/2009/EP.01: Background paper for the Expert Group Meeting on good practices in legislation to address harmful practices against women (9 May 2009)
- UN Economic and Social Council
- E/CN.4/1998/53/Add.2: *Guiding Principles on Internal Displacement*, (11 Feb. 1998)
 - E/CN.4/Sub.2/1999/14: *The Implementation of the Human Rights of Women, Traditional Practices Affecting the Health of Women and the Girl Child* (9 Jul. 1999)
 - E/CN.4/Sub.2/2003/L.36: *Specific Human Rights Issues* (8 Aug. 2003).
 - E/CN.4/2004/2, E/CN.4/Sub.2/2003/43, chap. VIII: *Harmful traditional practices affecting the health of women and the girl child* (14 Aug. 2003).
- UN General Assembly
- *Resolution 428 (V): Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*, 14 Dec. 1950.
 - A/RES/34/161 : *women refugees*, 17 Dec. 1979
 - A/CONF.157/23: *Vienna Declaration And Programme Of Action*, 12 Jul. 1993
 - A/RES/48/104: *Declaration on the Elimination of Violence against Women*, 20 Dec. 1993.
 - A/RES/S-23/3: *Further actions and initiatives to implement the Beijing Declaration and Platform for Action*, 16 Nov. 2000
 - A/Res/55/68: *Elimination of all forms of violence against women, including crimes identified in the outcome document of the twenty-third special session of the General Assembly, entitled "Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century"*, 31 Jan. 2001.
 - A/56/316: *Traditional or customary practices affecting the health of women and girls*, 22 Aug. 2001.
 - A/57/169: *Working towards the elimination of crimes against women committed in the name of honour, Report of Secretary General*, 2 Jul. 2002.
 - A/57/171: *Elimination of all forms of violence against women, including crimes identified in the outcome document of the twenty-third special session of the General Assembly entitled "Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century": Report of the Secretary General*, 2 Jul. 2002.

- UN General Assembly, A/RES/57/181: *Elimination of all forms of violence against women, including crimes identified in the outcome document of the twenty-third special session of the General Assembly, entitled "Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century"*, 4 Feb. 2003.

UNHCR

- *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 1979.
- *UNHCR Policy on Refugee Women* (20 Aug. 1990).
- *Guidelines on the Protection of Refugee Women*, Jul. 1991.
- *UNHCR's Operational Experiences with Internally Displaced Persons* (Sep. 1994).
- "Gender-Related Persecution: An Analysis of Recent Trends", *International Journal of Refugee Law*, Special Issue (1997).
- "UNHCR Position Paper: Relocating Internally as a Reasonable Alternative to Seeking Asylum- (The So-Called "Internal Flight Alternative" or "Relocation Principle")" (Feb. 1999).
- *Global Consultations: Summary Conclusions on Gender Related Persecution, Status of Refugees*, basing the discussion on a background paper by Rodger Haines, San Remo Expert Roundtable 6-8 Sep. 2001.
- *Guidelines on International Protection No.1: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* (7 May 2002).
- *HCR/GIP/02/02: Guidelines on International Protection: "Membership of a particular social group" within context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/ or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* (7 May 2002).
- *Guidelines for Prevention and Response: Sexual and Gender-Based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons* (May 2003).
- *Sexual and gender-based Violence Against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response* (May 2003).
- *Agenda for Protection*, 3rd edition (Oct. 2003).
- *UNHCR Statistical Yearbook 2002* (Jul. 2004)
- *UNHCR Statistical Yearbook 2006: Trends in Displacement, Protection and Solutions* (Dec. 2007).
- *Guidance Note On Refugee Claims Relating to Female Genital Mutilation* (Mar. 2009).
- *Global Trend 2008: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons* (16 Jun. 2009).

UNHCR Executive Committee

- *Conclusions No. 39 (XXXVI): Refugee Women and International Protection*, 18 Oct. 1985.
- *Conclusion No. 60 (XL): Refugee Women*, 13 Oct. 1989.
- *Reports, EC/SCP/59: Note on Refugee Women and International Protection*, 28 Aug. 1990.
- *No. 73 (XLIV): Refugee Protection and Sexual Violence*, 8 Aug. 1993.
- *No.81 (XLVIII): General Conclusion on International Protection*, 17 Oct. 1997.

UNHCR Standing Committee

- *EC/47/SC/CRP.45: Progress Report on Refugee Women and UNHCR's Framework for Implementation of the Beijing Platform for Action*, 15 Aug. 1997.
- *A/52/3: Executive Committee, Refugee Women and a Gender Perspective Approach*, EC/49/SC/CRP.22, 3 Sep. 1999.
- *EC/51/SC/CRP.17: Refugee Women and Mainstreaming a Gender Equality Perspective*, 30 May 2001.

UNHCHR, *Fact Sheet No.23: Harmful Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children* (Aug. 1995).

UNICEF

- *Female Genital Mutilation/Cutting: A Statistical Exploration* (2005).
 - *Innocenti Digest, Changing a Harmful Social Convention: Female Genital Mutilation/Cutting* (2005).
 - *The State of the World Children 2006: Excluded and Invisible* (2006).
- UNIFEM East and Southeast Asia Region, *Gender Fact Sheet No.5: Masculinity and Gender-Vaced Violence*.
- USAID, “[200mac_111400_cd22] *USAID Policy on Female Genital Cutting (FGC)*” (14 Nov. 2000).
- USCR, “BIA Sends Mixed Messages on Gender Persecution Cases,” *Refugee Reports*, Vol.21, No.8 (2000). At <http://www.preview.refugees.org>.
- U.S. Department of State
- *Report of Female Genital Mutilation as Required by Conference Report (H. Rept. 106-997) to Public Law 106-429 (Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act., 2001): Prevalence of the Practice of Female Genital Mutilations (FGM) ; Recommendations on How Best work to Eliminate FGM*.
 - *Trafficking in Persons Report 2009* (Jun. 2009)
- U.S. House, Committee on Foreign Affairs, *Human Rights Abuses against Women; Hearings Before the Subcommittee on International Security, International Organizations and Human Rights of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives*, 103rd Congress, 1st and 2nd sessions (U.S. Government Printing Office, 28 Sep. 1993).
- Valji, N., Hunt, L.A. & Moffett, H., “Where are the women? Gender discrimination in refugee policies and practices”, *Agenda*, No.55 (2003), pp.61-72.
- Wafula, K., “Strategies to Eradicate FGM in Kenya: Successes, Failures and Challenges” (Aug. 2003). 「FGM 廃絶シンポジウム」配布資料。
- Walker, A., *Possessing the Secret of Joy* (Simon & Schuster, 1992).
- Walker, A. & Parmer, P., Austin-Smith, V., ed., *Warrior Marks: Female Genital Mutilation and the Sexual Blinding of Women* (Harvest Books, 1996).
- Walley, C.J., “Searching for “Voices”: Feminism, Anthropology, and the Global Debate over Female Genital Operations,” Stanlie M. J. & Claire C. R., eds., *Genital Cutting and Transnational Sisterhood: Disputing U.S. Polemics* (University of Illinois Press, 2002).
- WCWRC, *You Cannot Dance If You Cannot Stand: A Review of the Rwanda Women's Initiative and the United Nations High Commissioner for Refugees' Commitment to Gender Equality in Post-conflict Societies* (Apr. 2001).
- WHO
- *WHO/EMRO Technical Publication No.2: Traditional practices affecting the health of women and children, Female circumcision, childhood marriage, nutritional taboos, etc. Report of a Seminar Khartoum, 10-15 February 1979* (1979).
 - *EMRO: Partner in Health in the Eastern Mediterranean 1949-1989* (1991).
 - *Female Genital Mutilation: Information Kit* (1999).
 - *WHO/FCH/GWH/01.4: Female Genital Mutilation: Integrating the Prevention and the Management of the Health Complications into the curricula of nursing and midwifery. A Student's Manual* (2001).
- Wheeler, P., “Eliminating FGM: The role of the law,” *The International Journal of Children's Rights*, Vol.11, No.3 (2004), pp.257-71.
- 4th World Conference on Women, A/CONF.177/20: *Report of the Fourth World Conference on Women*, 17 Oct. 1995.
- 46th World Health Assembly, WHA46: *Maternal and Child Health and Family Planninng for Health* (3-14 May 1993).

邦文文献

- 青山温子、原ひろ子、喜多悦子著『開発と健康：ジェンダーの視点から』（ゆうひかく選書、2001年）
- アハメド著、林正雄・岡真理・本合陽・熊谷滋子・森野和弥訳『イスラームにおける女性とジェンダー』（法政大学出版、2000年）
- 阿部浩己

- 「国際法におけるフェミニスト・アプローチ」山下泰子・植野妙実子編『フェミニズム国際法学の構築』（中央大学出版部、2004年）3-40頁
- 監訳『フェミニズム国際法：国際法の境界を問い直す』（尚学社、2004年）
- アムネスティ・インターナショナル編、戒能民江監訳『アムネスティ・レポート 1 女性に対する暴力と虐待：傷ついた身体、砕かれた心』（現代人文社、2001年）、4-5頁
- 新垣修「難民条約における「迫害」の解釈—国際社会と日本—」志學館法学 3号（2002年2月）、163-95頁
- 伊藤哲郎「女子差別撤廃条約における留保問題」『レファレンス』平成15年7月号、7-25頁
- 井上輝子、上野千鶴子、江原由美子、大沢真理、加納実紀代編『岩波女性学事典』（岩波書店、2002年）
- 上野千鶴子『家父長制と資本制』（岩波書店、1990年）
- ウォーカー、「「みんなが見た」もし世界中の女性たちが安心と感じたら、この世は安全な場所になる」ウォーカー、柳沢由実子訳『勇敢な娘たちに』（集英社、2003年）67-83頁
- 江原由美子「ジェンダーの視点から見た近代国民国家と暴力」江原由美子編『性・暴力・ネーション』（勁草書房、1998年）、297-366頁
- 大塚和夫
 - 「女子割礼および／または女性性器切除（FGM）—1 人類学者の所感—」江原由美子編『性・暴力・ネーション』（勁草書房、1998年）257-93頁。
 - 『近代・イスラームの人類学』（東京大学出版会、2000年）
 - 大塚編『岩波イスラーム辞典』（岩波書店、2002年）
- 岡真理
 - 「「同じ女」であるとは何を意味するのか—フェミニズムの脱構築に向けて—」江原由美子編『性・暴力・ネーション』（勁草書房、1998年）、207-56頁
 - 『彼女の「正しい」名前とは何か』（青土社、2000年）
- 小川了
 - 『可能性としての国家誌—現代アフリカ国家の人と宗教—』（世界思想社、1998年）
 - 「抑圧の技術—女性の性器変工とその論理」野村雅一、市川雅編『技術としての身体』（大修館、1999年）124-46頁。
- 戒能民江編著「国家／ファミリーの再構築：人権・私的領域・政策」（2008年、作品社）
- 外務省経済協力局『ミレニアム開発目標』（外務省、2005年）
- 金城清子「フェミニズム国際人権法の展開」山下泰子・植野妙実子編『フェミニズム国際法学の構築』（中央大学出版部、2004年）69-85頁
- キャディ、松本百合子訳『切除されて』（ヴィレッジブックス、2007年）
- クマラスワミ著、VAWW-NET ジャパン翻訳チーム訳『国連人権委員会特別報告者クマラスワミ最終報告書：女性に対する暴力をめぐる10年』（明石書店、2003年）
- 国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）『世界難民白書 2000：人道行動の50年史』（時事通信社、2001年）
- 小山静子『家族の生成と女性の国民化』（勁草書房、1999年）
- サーダウィ著、鳥居千代香訳『女性に天国はあるのか』（未来社、1996年）
- シュトロヴェール著、井野瀬久美恵訳『女たちは帝国を破壊したのか：ヨーロッパ女性とイギリス植民地』（知泉書館、2003年）
- シュヴェール著、盛弘仁・盛恵子訳『割礼の歴史：10億人の包皮切除』（明石書店、1999年）
- スアド著、松本百合子訳『生きながら火に焼かれて』（ソニーブックス、2004年）
- セン著、鳥居千代香訳『インドの女性問題とジェンダー：サティ（寡婦殉死）・ダウリー問題・女兒問題』（明石書店、2004年）
- タトル、渡辺和子監訳『新版フェミニズム事典』（明石書店、1998年）
- 田中雅一「割礼考—性器への儀礼的暴力」大淵憲一編『現代のエスプリ：暴力の行動科学』（1994年3月）97-105頁
- 千田有紀「フェミニズムと植民地主義—岡真理による女性性器切除批判を手がかりとして」『大航海』43号（2002年7月号）、128-45頁

- 総理府男女共同参画室『男女共同参画影響調査研究会海外調査報告書』（2000年12月）
- ティックナー、進藤久美子・進藤榮一訳『国際関係論とジェンダー』（岩波書店、2005年）、96-102頁
- 富永智津子「「女子割礼」をめぐる研究動向—英語文献と日本語文献を中心に」『地域研究』、Vol.6、No.1（2004年4月）、169-197頁
- トーマス、L.M.、富永智津子訳「ンガイタナ（自分で割礼するわ）—ケニア・メル県における1956年のクリトリス切除禁止をめぐるジェンダーおよび世代の政治学—」宮城学院女子大学キリスト教文化研究所『2003年度共同研究：多民族社会における宗教と文化』No.7（2004年1月）、87-104頁
- 中西久枝「イスラームとジェンダー」『大航海』第43号（2002年7月）、146-53頁
- 長島美紀
- 「FGM問題に見る庇護権の変容—アメリカのカシンジャ事件（1996年）を手がかりに—」『早稲田政治公法研究』第72号（2003年）、189-216頁。
 - 「スーダンのFC/FGM禁止法立法過程に関する一考察」『早稲田政治公法研究』第75号（2004年6月）、493-521頁
 - 「難民保護の新たな領域—ジェンダーに基づく迫害の視点—」『法学セミナー』第600号（2004年12月）、52-55頁
 - 「難民保護の国際スタンダード」（特活）難民支援協会編、本間浩監修、『支援者のための難民保護講座』（現代人文社、2006年10月）18-48頁
 - 「難民保護の動向」、（特活）難民支援協会編、本間浩監修『支援者のための難民保護講座』（現代人文社、2006年10月）、49-70頁
 - 「イギリスにおける難民保護の取組み」、（特活）難民支援協会編、本間浩監修『支援者のための難民保護講座』（現代人文社、2006年10月）、89-108頁
 - 「スーダンにおけるFGMへの人びとの意識—アンケート調査とインタビューから読み解くFGMの現状」、（特活）アフリカ日本協議会『アフリカNOW』第73号（2006年8月）、22-28頁
 - 「難民保護におけるジェンダーに基づく迫害概念の適用の可能性—日本およびカナダの事例から—」『法政論叢』第44巻第1号（2007年9月）、66-79頁
- 永原陽子「＜「女子割礼」／FGM＞問題の歴史的考察のために—南部アフリカの女子イニシエーションをめぐる最近の研究から—」『地域研究』第6巻1号（2004年4月）、251-74頁。
- プレスリー著、富永智津子訳『アフリカの女性史—ケニア独立闘争とキクユ社会』（未来社、1999年）
- ホスケン著、鳥居千代訳『女子割礼：因習に呪縛される女性の性と人権』（明石書店、1993年）
- 本間浩
- 「難民条約の国内的实施—難民認定基準」宮川成雄編『外国人法とローヤリング：理論と実務の架橋をめざして』（学陽書房、2005年）、178-198頁
 - 『国際難民法の理論とその国内的適用』（現代人文社、2005年）
- 増田一夫「目下の第三世界」『現代思想』Vol.34-3（2006年2月）、71-79頁
- 南茂由利子「女性難民を巡るジェンダー論争についての一考察」『人間社会学研究集録』創刊号（2005年）
- 宮島喬『移民社会フランスの危機』（2006年、岩波書店）
- 宮脇幸生
- 「なぜ彼女らは自らを傷つける行為を行うのか—エチオピア西南部牧民ホールにおける国家との交渉と女子「割礼」」『アフリカレポート』第37号（2003年9月）、15-20頁
 - 宮脇幸生「国家と伝統のはざま—エチオピア西南部クシ系農牧民ホールにおける女性「割礼」」『地域研究』第6巻1号（2004年4月）、221-50頁。
- ミール＝ホセイニー著、山岸智子監訳『イスラームとジェンダー：現代イランの宗教論争』（明石書店、2006年）

元木淳子「「女子割礼」はどのように表象されているか—センベヌ・ウスマンの映画『モーラーデ』を中心に—」法政大学『小金井論集』第3集（2006年3月）103-25頁

山下泰子『女性差別撤廃条約の展開』（勁草書房、2006年）

山谷哲夫「じゃぱゆきさん」（岩波現代文庫、2005年）

ヤンソン柳沢由実子「スウェーデン FGM 禁止法と移民社会」FGM 廃絶を支援する女たちの会（WAAF）主催勉強会（2006年11月19日、於東京）資料。
労働政策研究・研修機構『労働政策研究報告書：欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合—独・仏・英・伊・蘭5カ国比較調査』59号（2006年）

若杉なおみ

- 「アフリカ社会に深く埋めこまれた慣習 FGM：女性性器切除—健康とジェンダー・セクシュアリティの観点から」『アフリカレポート』第37号（2003年9月）21-7頁
- 「FGM の起源と文化—女性の健康とジェンダー・セクシュアリティの観点から」『地域研究』Vol 6, No.1(2004年4月)、199-220頁

UNHCR 駐日事務所

- 財団法人法律扶助協会共編『難民認定基準ハンドブック—難民の地位の認定の基準および手続きに関する手引き—（改訂版）』（2000年）
- 『研修マニュアル入門：難民の国際的保護』（2001年）
- 『世界難民白書：人道行動の50年史』（時事通信社、2001年）
- 仮訳「UNHCR の基準による「援助対象者」の概念」（2004年9月29日）
- 「保護への課題」（2006年2月）
- 「1951年難民条約第一条の解釈（仮訳/原文英語）」

WAAF

- 『2005年WAAF設立10周年記念国際シンポジウム：FGM廃絶の現場から～国境を越えた連帯 資料集』（2005年）
- 『WAAF設立10周年記念2005年国際シンポジウム報告集：FGM廃絶の現場から～国境を越えた連帯』（2006年）

ホームページ

- Amnesty International, <http://web.amnesty.org>
- BBC, <http://news.bbc.co.uk>
- Canadian Department of Justice, <http://www.justice.gc.ca/eng/index.html>
- Center for the Reproductive Rights, <http://www.reproductiverights.org>
- CGRS, <http://cgrs.uchastings.edu>
- DAW, <http://www.un.org/womenwatch/daw/daw/index.html>
- FGM Network, <http://www.fgmnetwork.org/index.php>
- FORWARD, <http://www.forwarduk.org.uk>
- Guardian, <http://www.guardian.co.uk>
- Stop Excision, <http://www.stopexcision.net/index.html>
- RAIBO, <http://www.rainbo.org/index.html>
- Equality Now, <http://www.equalitynow.org>
- FGC Education and Networking Project, <http://www.fgmnetwork.org/legisl/index.php>
- Human Rights Watch, <http://www.humanrights.go.kr>
- IAC, <http://www.iac-ciaf.com>
- No Peace Without Justice Campaigning for the protection and promotion of human rights, democracy, the rule of law & international justice <http://www.npwj.org>
- OECD, <http://www.oecd.org>
- Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, Canada, <http://reports.fja.gc.ca>
- Ontario Human Rights Commission, <http://www.ohrc.on.ca/en>
- The Refugee and Immigration Legal Service (RAILS). At <http://www.rails.org.au/index.html>
- RISK, <http://www.risk.se/language/engelska/index.htm>
- SNCTP, <http://www.snctp.org/index.htm>
- Stop FGM, <http://www.stopfgm.org>

- Tahirih Justice Center, <http://www.tahirih.org>
- UN, <http://www.un.org>
- UNDP Human Development Reports, <http://hdr.undp.org/en/statistics>
- UNECSO, <http://www.uis.unesco.org>
- UNIFEM East and Southeast Asia Region, <http://unifem-eseasia.org>
- UN Women Watch, <http://www.un.org/womenwatch>
- USAID, <http://www.usaid.gov>
- U.S. Department of State, <http://www.state.gov>
- WHO, <http://www.thelancet.com>
- World Bank, <http://www.worldbank.org>
- Yahoo, <http://news.yahoo.com>
- 外務省、<http://www.mofa.go.jp/mofaj>
- 内閣府男女共同参画局、<http://www.gender.go.jp>
- UNHCR 駐日事務所、<http://www.unhcr.or.jp>
- FGM 廃絶を支援する女たちの会、<http://www.jca.apc.org/~waaf>